2

سلسلة الدراسات الاقتصادية :

السياسات الاقتصادية

على مستوى الاقتصاد القومي
(تحليل كلي)

تأليف

الأستاذ الدكتور

عبد المطلب عبد الحميد

أستاذ الاقتصاد

بكلية الإدارة وعميد مركز تنمية الإدارة المحلية

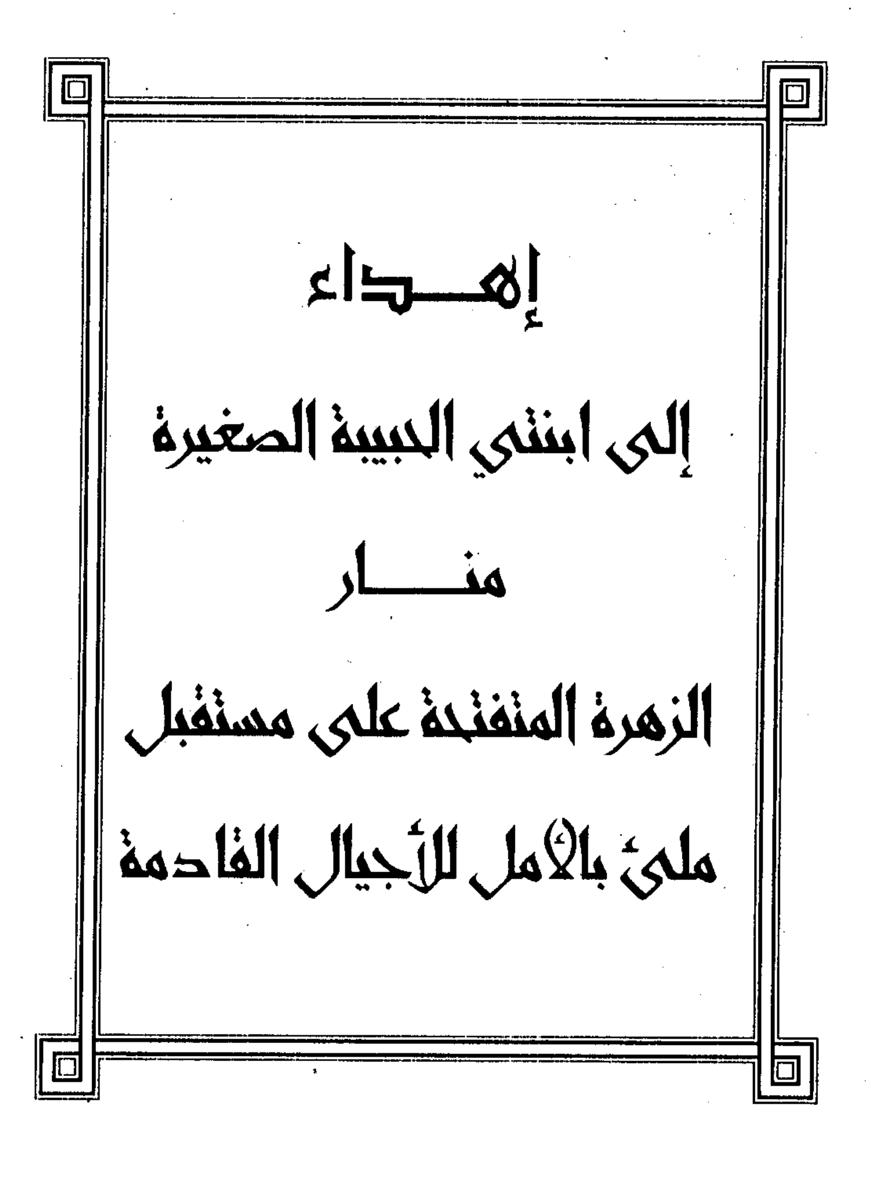
بأكاديمية السادات للعلوم الإدارية

والمنتدب لكلية الاقتصاد - جامعة 6 أكتوبر

وكلية التجارة - جامعة عين شمس

مجموعة النيل العربية

عنوان الكتاب : سلسلة الدراسات الاقتصادية : السياسات الاقتصادية
على مستوى الاقتصاد القومي (تحليل كلي)
تأليف : أ.د / عبد المطلب عبد الحميد
رقم الإيداع : 2002 / 14832
الترقيم الدولي : 1 - 71 - 5919 - 977
الطبعة : الأولى
سنة النشر : 2003
الناشر : مجموعة النيل العربية
العنوان : ص.ب : 4051 الحي السابع
مدينة نصر - القاهرة - ج.م.ع
التليفون : 2754583 - 00202/2707696
الفاكس : 00202/2707696
بريد إلكتروني : e-mail: arab_nile_group@hotmail.com
e-mail: arab_nile_group@link.net



إهـــداء

إلى ابنتي الحبيبة الصغيرة

منـــــار

الزهرة المتفتحة على مستقبل

ملئ بالأمل للأجيال القادمة

• المحتويات •

مقدمــة

ها نحن كـمـا وعـدنا القارئ الـعزيز ، نصـدر الكتـاب الثـاني في مـجـال السيـاسـات الاقـتصـادية تحت عنوان «السيـاسـات الاقتـصادية .. تحليل كـلي على مسـتوى الاقـتصـاد القومي» ، مـؤكدين مرة أخـرى على أن السياسـة الاقتصـادية هي إحدى المجالات الحـيوية للاقتصاد التطبيـقي الذي تتعاظم دراسته في ظل العولمة وتحدياتها في الألـفية الثالثة ، والتي تواجه ليس فقط كل مـشروع اقتصادي يعمـل في دنيا الأعمال ، بل أيضاً الاقتـصاد القومي في أي دولة من دول العالم النامي والمتقدم .

بل وتتعاظم الحـاجة بالفعل إلى تحليلات السياسـات الاقتصادية على مستـوى الاقتصاد القومي نـظراً لما أبرزته العولمة من أزمـات ومخاطر وتحـديات وفرص وعـوائق وتضحـيات ورغبة ملحـة من حكومات كل الدول في الاستمـرار والبقاء والنمو والتقـدم والتغلب على المشكلات الناشئة . ونؤكد مـرة أخرى أن من يملك سياسة اقـتـصادية كفـء وفعالة هو الذي سيجني الثمار في المستقبل المليء بالتحديات في الألفية الثالثة .

ويلاحظ أن السياسـات الاقتصادية على مستـوى الاقتصاد القومي قد طرأ عليـها العديد من التطورات والتغـيرات ، بحيث لم تعـد كما كانت ــ في نظـر الكثيرين ــ هي السيـاسة الماليـة والسيـاسة النقـدية، بل أضيف إليـها فـروع أخرى مـثل سيـاسات التـجارة الدولـية وسـياسـات الاسـتثـمـار وسـياسـات التثـبـيت والتكيف الهيـكلي . وقد تطورت النمـاذج الاقتـصادية بحيث وصلنا اليـوم إلى نماذج التوقعـات التي تضع السيناريوهات البـديلة أمام صانع السياسات والقـرارات على مستوى الاقتصاد القومي لتـحقيق المزيد من تحسين الأداء والتقدم نحو تحقيق الأهداف المرجوة

وفي هذا الإطار يتناول الكتاب موضوعات «السيـاسات الاقتصادية الكلية .. تحليل كلي على المستوى القومي» من خلال سبعة فصول :

حيث يشرح الفصل الأول منها ، عدداً من المفاهيم الأساسية حول السياسة الاقتصادية الكلية تساعد على متابعة وتفهم باقي موضوعات هذا الكتاب ، ويتعامل الفصل الثاني مع السياسة المالية بأهدافها وأدواتها وكيفية معالجتها لعجز الموازنة العامة ، ويتبعه الفصل الثالث الذي يتناول السياسة النقدية بأدواتها وأهدافها ، وكيفية علاجها للتضخم والانكماش ، ويأتي الفصل الرابع ليحلل سياسات التجارة الدولية ـ وميزان المدفوعات ـ بأنواعها وأدوات كل نوع ، وكيفية علاج كل سياسة منها للعجز في ميزان المدفوعات ، بل وإلقاء الضوء على مستقبل السياسة التجارية في ظل التحولات الاقتصادية العالمية .

ويحدد الفصل الخامس جوانب "سياسات الاستثمار" وأنواعها وعلاقتها بمناخ الاستثمار، ويهدف الفصل السادس إلى إجراء محاولة هامة لإيضاح جوانب "سياسات التثبيت والتصحيح (التكيف) الهيكلي" التي يتبناها كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ؛ وتهم الكثيرين في تحليلاتها .

وأخيراً يُخصص الفصل السابع "لسياسات الإصلاح الاقتصادي في مصر" كنموذج تطبيقي لها ، والتعرف على ظروف تطبيقها وأنواعها ، ونتائج التطبيق وبعض الملاحظات عليها .

وفي نهاية هذه المقدمة فإن هذا الكتاب هو الكتاب الثاني في مجال السياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومي بعد أن سبقه كتاب السياسات الاقتصادية على مستوى المشروع ، على أمل أن أكون قد قمت باستكمال وسد النقص في هذا المجال الحيوي لقراء وصانعي السياسات الاقتصادية على مستوى المنطقة العربية . وكل ما فعلت أنني حاولت ، وأتحمل مسئولية كل ما جاء بهذا الكتاب ، وأرحب في كل الأحوال بأي ملاحظات أو تعليقات ، فالعمل في النهاية يحمل كل ما وسعني من اجتهادات ، وأرجو الله أن أكون قد وفقت ....

وما توفيقي إلا بالله

المؤلف
الأستاذ الدكتور
عبد المطلب عبد الحميد

الفصل الأول

مفاهيم أساسية حول
السياسة الاقتصادية الكلية

مفاهيم أساسية حول السياسة الاقتصادية الكلية

تمهيد

يمكن القول إنه بعد ظهور وبلورة النظرية الاقتصادية الكلية على يد المدرسة الكينزية والنيوكينزية وما بعدهما ، أصبحت الحاجة إلى السياسات الاقتصادية الكلية ضرورة تفرضها حقيقة مسلم بها ، وهي أنه ليس هناك اقتصاد في وقتنا الحاضر يستطيع تحقيق الأهداف الاقتصادية للمجتمع تلقائياً وبالمستوى المطلوب من الكفاءة دون وجود سياسة اقتصادية كلية تسعى إلى تحقيق هذه الأهداف .

بل إن الحاجة تشتد في هذا الوقت إلى وجود السياسات الاقتصادية الكلية التي تستوعب التحولات والتحديات الاقتصادية للقرن الجديد ، فالتحول نحو آليات السوق من خلال برامج الإصلاح الاقتصادي والخصخصة وتحرير التجارة الدولية من خلال الجات ومنظمة التجارة العالمية ، وتبني استراتيجيات للتنمية ذات توجه خارجي من أجل التصدير في معظم دول العالم ، والتحول إلى اقتصاديات المشاركة الدولية والاستثمار الأجنبي المباشر، كلها وغيرها سياسات تدعو إلى المزيد من الاهتمام بدراسة السياسات الاقتصادية الكلية ومستقبل السياسات الاقتصادية الكلية في كل دولة وآلياتها وأدواتها وأهدافها .

ولعل تلك المقدمة تكشف النقاب عن مغزى تخصيص هذا الكتاب لتحليل جوانب السياسات الاقتصادية الكلية ، ولعل من المفيد قبل الدخول في الموضوعات التفصيلية لهذا الجزء ، أن يتم إحاطة الطالب والدارس والمهتم ، بمجموعة من المفاهيم الأساسية التي تدور حول السياسة الاقتصادية الكلية التي تطبق على مستوى الاقتصاد القومي في أي دولة من دول العالم .

وتلك المفاهيم التي يتناولها هذا الفصل ، تتلخص في التعرف على ماهية السياسة الاقتصادية الكلية والمبادئ التي تقوم عليها ، وعلاقة تلك السياسات الاقتصادية الكلية بالنظرية الاقتصادية الكلية وأهداف السياسة الاقتصادية الكلية ، وأدواتها ، مع التعريف

بهيكل السياسة الاقتصادية الكلية وذلك كما يتضح من التحليل التالي :

أولاً : ماهية السياسة الاقتصادية الكلية Macro Economic Policy

"إن المتأمل في معنى السياسة الاقتصادية الكلية يجد أنها لا تخرج عن كونها "مجموعة من القواعد والوسائل والأساليب والإجراءات والتدابير التي تقوم بها الدولة وتحكم قراراتها نحو تحقيق الأهداف الاقتصادية للاقتصاد القومي خلال فترة زمنية معينة" .

ويضاف إلى ذلك أن السياسة الاقتصادية لدولة ما يمكن تحديدها على أنها "مجموعة الأهداف والأدوات الاقتصادية والعلاقات المتبادلة بينها ، وبالتالي لا يخرج مفهوم السياسة الاقتصادية عن أنها :

أهداف + أدوات + زمن

وهو ذات المفهوم في السياسة الاقتصادية الجزئية ، لكن الاختلاف هنا بين المفهومين يتعلق بمن يقوم بتصميم وإدارة السياسة الاقتصادية ، ففي هذه الحالة فإن الدولة هي التي تقوم بذلك بينما في السياسة الاقتصادية الجزئية الذي يقوم بهذه المهمة هم القائمون على إدارة المشروع ، وأيضاً يختلف المفهومان في مجال ونطاق التطبيق ، حيث يكون الاقتصاد القومي كله هو مجال تطبيق السياسة الاقتصادية الكلية، بينما يكون مجال ونطاق التطبيق في السياسة الاقتصادية الجزئية ، هو المشروع الاقتصادي أي المشروع كوحدة اقتصادية ، كما يختلف المفهومان أيضاً من ناحية الآثار ، فآثار السياسة الاقتصادية الكلية تقع على الاقتصاد القومي كله ، أما آثار السياسة الاقتصادية الجزئية فتقع على المشروع الاقتصادي فقط دون غيره .

هذا بالإضافة إلى أن تحليل السياسة الاقتصادية الكلية يستند على أدوات ومنهجية التحليل الاقتصادي الكلي والنظرية الاقتصادية الكلية ، بينما يستند تحليل السياسة الاقتصادية الجزئية على أدوات ومنهجية التحليل الاقتصادي الجزئي والنظرية الاقتصادية

الجزئية . وبالتالي تختلف السياسة الاقتصادية الكلية من حيث الطبيعة والتكوين ، ومن حيث الأهداف والأدوات المستخدمة لتحقيق تلك الأهداف ، فالأهداف التي تسعى إلى تحقيقها السياسة الاقتصادية الكلية ، هي أهداف كلية وأدواتها كلية بينما أهداف السياسة الاقتصادية الجزئية هي أهداف تخص المشروع الواحد ، وأدواتها جزئية .

ومن ناحية أخرى ، تتمثل السياسة الاقتصادية في قيام الدولة بخطوات وإجراءات ترمي إلى تحقيق أهداف اقتصادية محددة ، وبتعبير الاقتصاد القياسي فهي تعمل على التحكم في بعض المعلومات التي يقع عليها الاختيار كأدوات تستخدم لتحقيق قيم مستهدفة لمتغيرات تمثل الأهداف الاقتصادية للدولة ، ولا شك أن اختيار الوسائل يكون محدوداً بالمتغيرات التي تستطيع الدولة التأثير فيها .

ولعل ذلك يشير إلى أن الأهداف يمكن أن تكون كمية ونوعية ، والأدوات يمكن أن تكون كمية ونوعية أيضاً ، كما أن تعبير السياسة الاقتصادية من المرونة بحيث يمكن أن يتسع ليشمل العديد من الأدوات (الوسائل) والأهداف المترابطة وهو ما يشير في هذه الحالات إلى وجود سلسلة مرتبطة ببعضها البعض من البرامج التي تعمل على تحقيق هدف أو أهداف اقتصادية كلية للاقتصاد القومي مثل النمو الاقتصادي ، التوظف الكامل ، واستقرار الأسعار وغيرها .

ومن ناحية أخرى ، يمكن لتعبير السياسة الاقتصادية أن يضيق ليعبر عن نطاق محدود مثل سياسة الرسوم المفروضة على إنتاج سلعة معينة وسياسة الدعم لأسعار بعض السلع الضرورية ، ويرجع ذلك إلى أنه من الممكن لأية سياسة اقتصادية عريضة أن تشمل مجموعة من السياسات الاقتصادية الأقل مستوى أو الأضيق نطاقاً [1] . فالسياسة النقدية مثلاً تشمل سياسة سعر الصرف وسياسة الائتمان ، وسياسة سعر الفائدة وهكذا ..... أي أن كل سياسة عريضة تنقسم بدورها إلى مكونات ، وكل من هذه المكونات يمكن دراسته وتحليله

(1) يمكن أن يتضح ذلك أكثر عندما يتم تحليل هيكل السياسات الاقتصادية الكلية في النقطة الأخيرة من هذا الفصل .

مستقلاً عن غيره ، وفي هذه الحالة تتحول السياسات الأضيق نطاقاً إلى أدوات للسياسة الأشمل والأعلى مستوى .

وتجدر الإشارة إلى أن السياسات الاقتصادية المقترحة تختلف عن السياسات الاقتصادية الفعلية ، فالأولى مخططة وتصمم في شكل برنامج Program معداً للمستقبل في المدى أو الأجل القصير أو الطويل ، أما الثانية فهي الجاري العمل بها ، أو جرى العمل بها في الماضي ، وغالباً ما تكون الأولى أكثر معقولية ورشداً اقتصادياً من الثانية .

إلى جانب كل ذلك ، فإنه يمكن ملاحظة أن السياسات الاقتصادية تختلف باختلاف النظم الاقتصادية ، لأن النظام الاقتصادي يحدد الأهداف الرئيسية للسياسات الاقتصادية وآثارها وحدودها ، وعند الدخول في التفصيلات يظهر الاختلاف الواضح بين السياسات الاقتصادية على مستوى كل نظام ، فكل نظام ومجتمع له خصائصه التي تميزه عن الآخر ، فالنظم الرأسمالية تختلف عن النظم الاشتراكية ، ولكل منها أهدافها وآلياتها التي تعمل بها .

بل إن هياكل السياسات الاقتصادية تختلف بين المجتمعات الرأسمالية وبعضها البعض ، فدول أوروبا الغربية تختلف في سياستها الاقتصادية عن تلك الخاصة بالولايات المتحدة الأمريكية وهكذا .

ثانياً : العلاقة بين السياسة الاقتصادية الكلية والنظرية الاقتصادية الكلية

إلى جانب ما أوضحناه في الفصل الأول من الكتاب الأول ، فإننا نؤكد مرة أخرى أن العلاقة وطيدة بين السياسة الاقتصادية الكلية والنظرية الاقتصادية الكلية ؛ فالأولى تعتبر الجانب التطبيقي للثانية ، لكن ليس معنى ذلك أن الاثنين يعبران عن شيئ واحد ، فالسياسة الاقتصادية الكلية تستمد معلوماتها وأدواتها من النظرية الاقتصادية الكلية ، بل تستند في تحليلاتها على التحليل الاقتصادي الكلي الذي توفره وتقوم عليه النظرية الاقتصادية .

ويمكن القول أنه لا معنى لسياسة اقتصادية سليمة إلا إذا قامت استناداً إلى نظرية

اقتصادية علمية صحيحة ، وهي النظرية الاقتصادية الكلية ، ومهمة النظرية الاقتصادية الكلية في التطبيق العملي هو تحديد الأسس ، وتوفير الأدوات التحليلية والمعلومات التي يمكن بموجبها تصميم السياسة الاقتصادية الكلية السليمة لمواجهة المشاكل الاقتصادية الكلية وإيجاد الحلول المناسبة لها ، فدراسة حجم الدخل الكلي وحجم التوظف ومستويات الأجور والأسعار والنظرية النقدية ، ونظرية التجارة الدولية ، واقتصاديات النمو ، ومعدل النمو الاقتصادي .... وغيرها ، وهي من موضوعات وجوانب النظرية الاقتصادية الكلية ، هذه الدراسة تمكن مصممي وصانعي السياسة الاقتصادية من إيجاد الحلول المناسبة لمشاكل البطالة أو تجنب البطالة ، وتحقيق الاستقرار في حجم التوظف، وتجنب ذبذبات التضخم والانكماش ، وتحقيق الاستقرار الاقتصادي والسعري ، والعمل على دفع عجلة النمو الاقتصادي .

وعلى ضوء ذلك يمكننا تلخيص العلاقة بين النظرية الاقتصادية الكلية ، والسياسة الاقتصادية الكلية ، ورسمها وتصميمها من خلال النقاط التالية :

1- إن النظرية الاقتصادية الكلية تبين العلاقة أو الترابط بين مكونات الاقتصاد القومي أو الجهاز الاقتصادي ، وبالتالي تفسر أسباب ظاهرة معينة أو نتائج ظاهرة أخرى ، ولذلك فهي تضع أمام صانعي السياسة الاقتصادية الوسائل التي تمكنهم من التنبؤ بنتائج السياسات الاقتصادية التي هم بصدد وضعها واتخاذ القرارات الاقتصادية من خلالها .

2- إن النظرية الاقتصادية الكلية تستطيع أن تصنف وتحدد وتبرز المحددات (المتغيرات) الاقتصادية للأحداث والظواهر مثل محددات الدخل والإنتاج ... وغيرها ، وهذا يمكن صانعي السياسة الاقتصادية من وضع عدد من القواعد التي يمكن اتباعها لتحقيق أهداف اقتصادية معينة وبدون هذه المحددات لن تكون هناك قواعد تقوم على

(1) انظر ثانياً من الفصل الأول للجزء الأول من هذا الكتاب .

أساسها السياسات الاقتصادية الكلية ، وإن وجدت فستكون في حدود ضيقة جداً .

3- إن النظرية الاقتصادية الكلية لها أصولها العلمية والحدود النوعية للمسائل التي تعالجها ، وهذا يساعد على تحديد الأهداف التي تبتغيها السياسة الاقتصادية الكلية دون ما يدعو إلى وجود متناقضات ضمن السياسة الاقتصادية الكلية المستهدفة ، أو تداخل يثير احتمالات التناقض .

4- تمد النظرية الاقتصادية الكلية القائمين على السياسة الاقتصادية بمعايير للقياس لتقييم مدى تحقيق الأهداف ، وبدون هذه المعايير والقياسات المترتبة عليها لن يستطيع مصممو السياسات الاقتصادية الكلية تقييم نتائج تلك السياسات .

وكل سياسة اقتصادية كلية ، لابد أن تدرس من ثلاث زوايا : الزاوية الأولى الأهداف التي يريدها الاقتصاد القومي أو المجتمع ، والزاوية الثانية تتعلق بالأسس العلمية والقواعد التي يمكن عن طريقها أو استناداً إليها تحقيق الأهداف ، أما الزاوية الثالثة فتتعلق بالإمكانيات العملية أو السياسية لتطبيق أسلوب (أداة) أو آخر ، من أساليب السياسة الاقتصادية ، أي أن مهمة الاقتصادي أن يبين للمسئولين من صانعي القرارات احتمالات حدوث نتائج سياسية أو أخرى، والتناقض بين الأهداف إن وجد ، وأي الوسائل يمكن تفضيلها إذا تعددت الوسائل لتحقيق هدف معين ، أو وضع بدائل وتحديد منافع وتكاليف كل بديل ، وما هو البديل الأفضل .

ثالثاً : أهداف السياسة الاقتصادية الكلية وعلاقتها بمشاكل الاقتصاد القومي

1- أهداف السياسة الاقتصادية الكلية :

حيث يلاحظ أن أهداف السياسة الاقتصادية الكلية تتعدد وتتنوع باختلاف النظام الاقتصادي (والاجتماعي) الذي تمثله الدولة التي تنتهج هذه السياسات الاقتصادية ، ويطلق عليها الأهداف الاقتصادية للمجتمع أو الاقتصاد القومي ، ورغم الاختلافات والتعدد

والتنوع في أهداف السياسة الاقتصادية الكلية إلا أنه سيكون من المفيد - ونحن بصدد التعامل مع هذا الموضوع - أن يتم التناول بشئ من التحليل لعدد من الأهداف الاقتصادية الكلية المشتركة بين كثير من السياسات مع الإشارة إلى أنه من الضروري ترجمة الأهداف إلى صورة كمية كلما أمكن ذلك .

1/1 التوظف الكامل :

ويسمى أيضاً التشغيل الكامل ، وفي بعض الكتابات الأخرى يطلق عليه العمالة الكاملة وكلها ترجمات للمصطلح Full Employment ، والأهم أن هذا الهدف يعني زيادة العمالة وتحقيق أقصى ما يمكن من توظيف ، والعمل عند أدنى مستوى ممكن من البطالة [1] وهذا يعني رفع مستوى العمالة من أجل زيادة الإنتاج وتعظيم النمو الاقتصادي ، لأن ارتفاع معدل البطالة فيه خسارة اقتصادية لأنها تنطوي على طاقة عاطلة، ناهيك عن الآثار الاجتماعية والسياسية والنفسية للبطالة .

واصطلاح التوظف الكامل يعني ببساطة أن كل شخص قادر وراغب ويبحث عن عمل يجب أن يلحق بعمل ، وإلا فإن التوظف يكون غير كامل وينتج عن الأخير حالة من البطالة .

ويمكن التعبير عن التوظف الكامل أيضاً من خلال مفهوم التشغيل الكامل للطاقات الإنتاجية ، بمعنى ألا تظل بعض الموارد مُعطلة ، الأمر الذي يؤدي إلى القصور عن تحقيق الناتج الممكن أو المحتمل في ظل الموارد والإمكانيات المتاحة وينتج عن ذلك بطالة بالمعنى الواسع للمفهوم .

1/2 الاستقرار الاقتصادي واستقرار الأسعار

حيث أن الاستقرار Stabilization الاقتصادي ، يرتبط غالباً باستقرار الأسعار وبالتالي نرى جمعهما في هدف واحد لأغراض التحليل فقط ، حيث يترتب على عدم

(1) يتراوح معدل البطالة ما بين 4% و 5% من إجمالي قوة العمل .

الاستقرار في الأسعار (التضخم) ، حدوث اختلال في توزيع الدخول وآثار أخرى تؤثر بالسالب على النمو والتجارة الخارجية والاستهلاك والعمالة وغيرها ، وبالتالي فإن ارتفاع الأسعار يخل بالاستقرار الاقتصادي ، ومن ناحية أخرى فإن الاستقرار الاقتصادي يعني الاستخدام الكامل للموارد دون أن يتعرض الاقتصاد القومي لهزات اقتصادية ؛ أي.دون تقلبات وأزمات كبيرة وارتفاع في مستوى الأسعار ، وتصبح مشكلة الاستقرار الاقتصادي هي العمل على مقاومة التقلبات التي قد تنتاب الاقتصاد محل الدراسة عند السعي إلى إحداث تغيير في هيكل الناتج ومكوناته .

1/3- التخصيص الكفء للموارد وتحقيق أعلى مستوى ممكن من الناتج (القيمة المضافة):

أي توزيع الموارد الاقتصادية واستخدامها في أفضل استخدام لها بمفهوم تكلفة الفرصة البديلة أو الضائعة ، وبالتالي الوصول إلى أعلى إنتاجية لعناصر الإنتاج ، ومن ثم أحسن استخدام ممكن للموارد المتاحة وتحقيق ما يسمى بهدف الكفاءة الاقتصادية ، بحيث لا يكون هناك موارد عاطلة أو مستخدمة في غير استخداماتها المثلى ، والتخصيص الكفء للموارد والوصول إلى نقطة الكفاءة الاقتصادية لابد أن يحقق في النهاية أعلى مستوى ممكن من الناتج القومي ، أي تحقيق أكبر قيمة قومية مضافة ممكنة على المستوى الكلي .

1/4- التوازن الخارجي وتوازن ميزان المدفوعات وتحسين قيمة العملة :

التوازن الخارجي External Balance يعني التوازن في المعاملات الخارجية للاقتصاد القومي وأن يكون مجموعة التزامات الاقتصاد القومي تتعادل وتتوازن تقريباً مع حقوقه تجاه العالم الخارجي ، ويبلور ذلك توازن ميزان المدفوعات حيث يسجل في الأخير كل تلك المعاملات ، ولو ظهر عجز في ميزان المدفوعات يكون معناه أن مجموع المدفوعات أكبر من مجموع المتحصلات الخارجية ، ويسدد هذا العجز إما عن طريق الاحتياطي من الذهب أو العملات الأجنبية ؛ فتتأثر بذلك قيمة العملة

الوطنيـة، وإما عن طريق الديون الخـارجيـة ، وهو مـا يلقي بالتزامـات وأعبـاء على الاقتصاد القـومي قد يدخله في دوامة من عدم القدرة على تحـقيق التوازن الخارجي، خاصـة إذا ما استـفحلت مشكلة الديون الخـارجية التي تؤثر علـى الأقل في التحليل الأخير على قيمة العملة أيضاً ناهيك عن الآثار السلبية الأخرى لتلك الديون .

ومن ثم يصـبح من الضروري أمـام السيـاسة الاقـتصـادية الكلية مـراقبـة العملـيات الخارجية وإعداد العدة بالأدوات المناسبة لتحقيق وضع لميزان المدفوعات يكون مواتياً أكثر لتحقيق الأهداف الاقتصادية الأخرى للسياسة الاقتصادية .

ويتبلور هدف التوازن الخارجي والتأثير الإيجـابي على ميزان المدفوعات في ضرورة تعظيم الصادرات والعائد منها ، وتحقيق هيكل معين من الواردات وتخفيض تكلفتها وتحقيق هيكل معين للقروض الخارجية وتخفيض أعبائها .

1/5- تحقيق النمو الاقتصادي Economic Growth

ويتحقق هذا الهـدف من تحقيق زيادة في الدخل القومي بالأسـعار الثابتة أو الحقيـقية عبر الزمن ، وفي إطار الدفع بمزيد من الاسـتثمارات داخل جسم الاقتـصاد القومي ، ويلاحظ أن هدف تحـقـيق معـدل النمـو الاقـتصـادي لابد وأن يرتبط بمعـدل النمـو السكاني ، أي لابد أن يتحقق معدل للنمو الاقتصادي أكبر من معدل النمو السكاني، حتى نستطيع القول إن هدف النمو الاقتصادي قد تحقق بالصورة المطلوبة ، التي ترفع من مستوى معيشة أفراد المجتمع .

ومن ناحية أخرى من الضروري أن يقترن هـدف النمو الاقتصادي ، بهدف آخر وهو هدف حماية البيئة ، وتصبح المعضلة أمام صانعي السياسة الاقتصادية هي كيف يمكن تحقيـق أكبر معدل لـلنمو الاقتصـادي بأقل درجة من التلوث البيئي ، والحـفاظ على الموارد الطبيعية ؟

1/6- تحسين توزيع الدخل وتحقيق العدالة في التوزيع

وهو هدف لابد أن يؤخذ في الاعتبار عند تصميم أي سياسة اقتصادية كلية ، في أي نظام اقتصادي ، فعند السعي إلى تحقيق الأهداف الاقتصادية الأخرى قد يحدث تفاوت في توزيع الدخل ، وبالتالي لابد أن يكون من أهداف السياسة الاقتصادية الكلية تحقيق وإيجاد شبكة من الأمان والضمان الاجتماعي تحقق درجة معينة من العدالة في التوزيع ، بالتأثير على توزيع الدخل سواء بين الفئات الاجتماعية والأفراد أو التوزيع ، بالتأثير بين أنماط الأسر المختلفة ، أو التوزيع بين المناطق والأقاليم ، أو التوزيع بين القطاعات الاقتصادية ، وتحقيق العدالة بدرجة أكثر وضوحاً في الصورتين الأولى والثانية .

والعدالة في توزيع الدخل قائمة على فكرة العدالة النسبية ، وهناك وجهتا نظر للعدالة في التوزيع ، فهناك العدالة بمفهوم أخلاقي إنساني يدعو إلى ضرورة التعايش السلمي بين طبقات المجتمع ذات الدخل المرتفع ، والطبقات ذات الدخل المنخفض ويقضي هذا المفهوم بالأخذ من الأغنياء وإعطاء الفقراء حتى تقل الفجوة بين الطرفين ويزول أي حقد ، ويسود هذا المفهوم بدرجة أكبر في المجتمعات الاشتراكية وهناك مفهوم العدالة المادية البحت ، ويعني حصول كل فرد على الدخل الذي يتناسب مع قدراته وملكاته في العمل والإبداع والابتكار ، وأما أولئك الذين ليست لديهم هذه القدرات فإن نصيبهم في الدخل يقل كثيراً عن غيره ، ويسود هذا المفهوم بدرجة أكبر في المجتمعات الرأسمالية ، وبالرغم من هذا التباعد في مفهومي العدالة في التوزيع ، فإن كل المجتمعات في الوقت الحاضر تجمع بين المفهومين ولكن بصورة يغلب عليها مفهوم على آخر حسب العقيدة المطبقة في المجتمع .

1/7- أهداف اقتصادية أخرى

إلى جانب الأهداف الاقتصادية الرئيسية المشتركة في معظم السياسات المطبقة في

الدول المختلفة التي تم تحليلها، يمكن أن نجد عدداً من الأهداف الاقتصادية الرئيسية الأخرى المتفرقة ، لعل من أهمها :

1/1/7- تحقيق أعلى درجة ممكنة من الكفاءة في مجالي الإنتاج والتبادل .

2/1/7- أن يحقق كل من الناتج القومي والاستهلاك المتوسط نمواً مضطرداً .

3/1/7- رفع مستوى الاستهلاك الخاص في الحاضر والمستقبل ، حيث يرتبط بتحسين مستوى المعيشة وهو هدف مرغوب .

4/1/7- إشباع الحاجات الجماعية ، حيث يصبح من المرغوب فيه تحسين الاستهلاك الجماعي للمواطنين ، بتوفير الكثير من الخدمات والمرافق العامة .

5/1/7- حماية البيئة من التلوث ، وهو أحد الأهداف التي تسعى الدول إلى تحقيقها حديثاً وخاصة في المجتمعات النامية .

وقد لخص كينيث بولدنج Kenneth Bulding كل هذه الأهداف في أربعة أهداف هي التقدم والاستقرار والعدالة والحرية .

2- علاقة أهداف السياسة الاقتصادية بالمشاكل الاقتصادية للمجتمع

لعل من الواضح في التحليل السابق أن أهداف السياسة الاقتصادية الكلية ، يتم وضعها لعلاج المشاكل الاقتصادية الكلية التي يعاني منها الاقتصاد القومي ، وعدم تحقيق تلك الأهداف يفاقم تلك المشكلات ، ولعل أهم المشكلات الاقتصادية التي يمكن أن يعاني منها أي مجتمع أو أي اقتصاد قومي تتمثل في واحدة أو أكثر من المشكلات التالية :

1/2 البطالة بكل أنواعها وآثارها .

2/2 الاختلالات الهيكلية في بنيان الاقتصاد القومي ومتغيراته .

3/2 ارتفاع معدلات التضخم وعدم الاستقرار في الأسعار .

4/2 انخفاض معدلات نمو الاقتصاد القومي بالمقارنة بمعدلات النمو السكاني .

5/2 سوء تخصيص الموارد وانخفاض القيمة المضافة والإنتاجية .

6/2 تفاقم عجز الموازنة العامة للدولة .

7/2 تزايد العجز في الميزان التجاري وميزان المدفوعات وتدهور قيمة العملة الوطنية .

8/2 انخفاض الصادرات وتفاقم مشكلة الديون الخارجية .

9/2 سوء توزيع الدخل والثروة .

10/2 تفاقم مشكلات التلوث البيئي وتزايد استنزاف الموارد الطبيعية .

وقد تكون هناك مشكلات أخرى إلا أن ما ذكر هنا من مشاكل هو أهم ما يمكن أن يصادف أي اقتصاد قومي من مشكلات اقتصادية كلية .

رابعاً : مدى تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية الكلية في ظل وجود الاقتصاد الخفي وغسيل الأموال :

لعل من الضروري لفت الأنظار إلى أن أهداف السياسة الاقتصادية الكلية السابق ذكرها، تخص الاقتصاد القومي الظاهر المعلن إلا أنه ثبت في عدد من الدراسات الحديثة أن أي دولة لديها إلى جانب الاقتصاد الظاهر المعلن ــ اقتصاد خفي Under Ground Economy يتعايش جنباً إلى جنب مع الاقتصاد المعلن الظاهر ، ويسير موازياً له ، وتمارس في الاقتصاد الخفي مجموعة من الأنشطة الخفية غير المشروعة (والمشروعة) تصل في بعض التقديرات إلى نسبة لايستهان بها من حجم الدخل القومي الإجمالي الظاهر والمعلن [1] .

ويتولد من هذا الاقتصاد ما يسمى بالأموال القذرة المتولدة من أنشطة غير مشروعة تتركز أساساً في تجارة المخدرات والسلاح والتهريب والعمولات والسمسرة والجاسوسية والدعارة .

والأهم أن القائمين على إدارة الاقتصاد الخفي يحاولون جاهدين أن يكسبوا الدخل المتولد من الأنشطة الخفية التي يمارسونها صفة الشرعية ، فيقومون بعمليات مستمرة

(1) يصل إلى حوالي الثلث في مصر في بعض التقديرات .

وواسعة لغسيل الأموال (القذرة) وبالتالي تتعمق العلاقة بين الاقتصاد الخفي والاقتصاد الظاهر من خلال عمليات غسيل الأموال (القذرة) عبر الجهاز المصرفي والمؤسسات المالية الوسيطة حيث أن عمليات غسيل الأموال ما هي إلا محاولة لاستخدام القنوات المصرفية والمؤسسات المالية في تنفيذ العمليات المالية والتحويلات المصرفية للأموال الناتجة عن الدخول غير المشروعة والمودعة في هذه البنوك والمؤسسات بغرض تغيير الصفة غير المشروعة للأموال ، ووضع صعوبات كبيرة في تعقبها بواسطة السلطات الأمنية ، ثم إعادة ضخها في الاقتصاد المعلن الظاهر مرة أخرى بصفة جديدة زالت عنها بصمات الاتهام وأصبحت مغايرة لحقيقتها الأولى وفي شكل استثمارات لإقامة المشروعات الاقتصادية في مختلف الأنشطة المعلنة التي تدر أرباحاً هائلة وتوضح بذلك العلاقة الدائرية بين الاقتصاد الخفي وغسيل الأموال والاقتصاد الظاهر .

وعمليات غسيل الأموال إذاً هي الجسر الذي تعبر منه الأنشطة الخفية غير المشروعة إلى جسم الاقتصاد المعلن ، لتصبح أحد المكونات المؤثرة والهامة في الاقتصاد المعلن ، وتجسد بذلك العلاقة الدائرية بين الاقتصاد الخفي والمعلن وغسيل الأموال ، وينتج عن ذلك مجموعة من الآثار الاقتصادية (والاجتماعية والسياسية) الخطيرة ، التي تؤثر في النهاية ـــ وهو الأهم ـــ على مدى كفاءة السياسات الاقتصادية الكلية المعلنة للاقتصاد الظاهر في تحقيق الأهداف الاقتصادية المراد تحقيقها للاقتصاد الظاهر والمعلن ، وبالتالي تقلل من فاعلية السياسات الاقتصادية الكلية المعلنة إلى حد كبير فيما يتعلق بتحقيق تلك الأهداف ، حيث يلاحظ أن الآثار الاقتصادية للاقتصاد الخفي وغسيل الأموال على الاقتصاد الظاهر المعلن تتلخص في الآتي :

1- التأثير السلبي على الدخل القومي الظاهر ؛ نتيجة استقطاع الأموال المودعة في الخارج من الدخل القومي وخاصة بعد إتمام عمليات غسيل الأموال خارج البلاد ، حيث يتم استثمار الأموال الناتجة في دول أجنبية وتكون عوائد تلك الاستثمارات في

مصلحة تلك الدول ويحرم الاقتصاد القومي الظاهر من الاستفادة منها (إن كانت لها فائدة) وهو ما يحدث غالباً بالنسبة للدول النامية، وهذا ضد تحقيق هدف التشغيل الكامل وهدف زيادة الناتج (الدخل) القومي المعلن .

2- زيادة الاستهلاك الكلي ورفع مستوى الأسعار ومعدلات التضخم ، وبالتالي نقص معدل الادخار المحلي الإجمالي ، وهذا ما يتعارض مع هدف استقرار الأسعار المعلنة.

3- ينتج عن الاقتصاد الخفي وعمليات غسيل الأموال نوع من عدم الاستقرار الاقتصادي ، وهو أيضاً ضد تحقيق هدف الاستقرار الاقتصادي المعلن .

4- انخفاض الإنتاجية على مستوى القطاعات المتأثرة ومن ثم على المستوى القومي ، حيث يكون مستوى الإنتاجية أقل مما كان يمكن أن يتحقق ، وبالتالي تحقيق معدل زيادة في الدخل القومي الظاهر أقل مما كان بالإمكان تحقيقه ، وهذا ضد تحقيق هدف زيادة معدل النمو الاقتصادي المعلن .

5- التأثير السلبي على توزيع وإعادة توزيع الدخل من خلال حصول فئات غير منتجة على دخول غير مشروعة مما يوسع الفجوة بين المستويات العليا والمستويات الدنيا في توزيع الدخل ، بل يؤدي إلى قفز فئات لا تستحق على الفئات التي تستحق إضافة إلى أنه يؤدي إلى تركيز الدخل والثروة في أيدي فئات غير شريفة ، ويرسخ في المجتمع القيم السلبية ، ويعمق اليأس في نفوس الشرفاء فيتحلل المجتمع ويتعفن من داخله، وهي أخطر الآفات التي تصيب أي مجتمع لأنها الطريق إلى انهياره داخلياً .

ويرتبط كل ذلك بإحداث نوع من التوزيع العشوائي للدخل القومي المعلن ، وهذا يعمل ضد تحقيق هدف تحسين توزيع الدخل وتحقيق العدالة في التوزيع المعلن .

6- العمل على سوء تخصيص الموارد ، بل واستنزاف الموارد الاقتصادية ، مما يحول دون تحقيق الكفاءة الاقتصادية ، وهذا يعمل ضد هدف التخصيص الكفء للموارد وتحقيق الكفاءة الاقتصادية المعلنة .

وكل هذه الآثار تؤدي إلي التأثير السلبي على كفاءة وفاعلية السياسات الاقتصادية الكلية المعلنة ، ومن ثم التأثير السلبي على أهداف السياسات الاقتصادية المعلنة ، وبالتالي لايستطيع الاقتصاد الظاهر تحقيق أهدافه المخططة ، وقد يقع في نوع من التبعية للقائمين على إدارة الاقتصاد الخفي في كثير من توجهاته ، بل ويلقي بظلال من الشك حول سلامة وصحة أهداف السياسات الاقتصادية الكلية المعلنة بما يؤدي إليه من وجود حسابات اقتصادية غير سليمة .

ولذلك وجب الاستعداد بالأساليب والاستراتيجية الشاملة لمواجهة هذا الخطر الذي يمكن أن يتوغل ويستمر ويسري في شرايين الاقتصاد الظاهر ، فيشل من فعالية وكفاءة السياسات الاقتصادية الكلية المعلنة ويفاقم من المشكلات الاقتصادية الكلية التي يعاني منها الاقتصاد الظاهر ، نتيجة لضعف كفاءة السياسات الاقتصادية المعلنة في تحقيق الأهداف المخططة .

خامساً : أدوات السياسة الاقتصادية الكلية

تشير أدوات السياسة الاقتصادية إلى تلك الوسائل التي لا يمكن اعتبارها كأهداف في حد ذاتها ، بل هي الوسائل التي تحقق الأهداف المطلوبة ؛ ومن الممكن تسميتها بالأدوات والطرق والأساليب .

وأدوات السياسة إلاقتصادية لابد من الإعلان عنها بوضوح لمساعدة كل أطراف النشاط الاقتصادي من المنتجين والمستثمرين والمستهلكين على اتخاذ قرارات أفضل في نشاطهم الاقتصادي ؛ وعلى سبيل المثال فرض الضرائب والتعريفة الجمركية يعتبر أداة من أدوات السياسة الاقتصادية الكلية التي يجب أن تعلن بوضوح لتبنى قرارات الأطراف المعنية على ضوء ذلك .

وإذا كنا نعتبر أدوات السياسة الاقتصادية الكلية هي عبارة عن وسائل لتحقيق الأهداف، فإن اختيار الوسائل يكون محدوداً بالمتغيرات التي تستطيع الدولة التأثير عليها ، ومن هذه

الوسائل، الوسائل المالية ، ويطلق عليها أيضاً أدوات السياسة المالية مثل الضرائب ، والإنفاق العام وغيرها ، وكذلك هناك الوسائل النقدية ويطلق عليها أيضاً أدوات السياسة النقدية ، مثل أسعار الفائدة ، والسوق المفتوحة وغيرها .

ومن الضروري الفصل بين الهدف والوسيلة رغم وجود علاقات واضحة بين بعض الوسائل وبعض الأهداف ؛ فمثلاً التحكم في الأجور يتصل اتصالاً وثيقاً ومباشراً بهدف استقرار الأسعار ، ورغم وجود وسيلة واحدة لتحقيق أكثر من هدف ، مثل تعديل الضرائب بالطريقة التي تؤدي إلى المحافظة على التشغيل الكامل دون ظهور فائض في الطلب على السلع ودون ظهور فائض في الطلب على الواردات ، ودون إثارة متاعب بشأن ميزان المدفوعات .

ومن ناحية أخرى من الضروري الحرص على عدم الوقوع في خطأ النظر إلى الوسائل على أنها أهداف ، لإن هذا الخلط قد يعوق سير السياسة الاقتصادية ، فمن الخطأ القول بأن توازن الموازنة العامة مسألة هامة حيث يعلل ذلك "بضرورة المحافظة على سلامة المركز المالي للدولة" إذ أن هذه النظرة تعتبر حجم الموازنة العامة للدولة هدفاً في حد ذاته ، وبالتالي تعتبر عدم توازنها أمراً يجب تجنبه ، ولكن هذا خلط بين الهدف والوسيلة ، فالواقع أن حجم الموازنة العامة ليس إلا وسيلة لتحقيق أهداف التشغيل والنمو والاستقرار الاقتصادي، والتي غالباً ما يتطلب تحقيقها عدم موازنة الموازنة العامة للدولة ووجود عجز مقبول اقتصادياً .

ومن ناحية أخرى تنقسم الأدوات أو الوسائل إلى وسائل إصلاحية ؛ أي تعني تبديلاً في الأساس ، وأدوات أو وسائل كيفية ؛ أي تعني تبديلاً في التكوينات أو أدوات كمية ، أي تبديلاً في ماهية الوسائل المتكيفة فقط داخل الإطار النوعي القائم للبنيان الاقتصادي .

وتجدر الإشارة إلى أن الأدوات تنقسم أيضاً إلى أدوات رئيسية وأدوات فرعية ، وترتبط أيضاً بتقسيم الأهداف إلى أهداف رئيسية وأهداف فرعية .

وتنطوي أدوات السياسة الاقتصادية الكلية عموماً على إجراءات نوعية أو كمية ومن الضروري أن تتميز تلك الإجراءات بالمرونة التي تمكنها من تحقيق الأهداف في ظل أي تغير يمكن أن يحدث في المستقبل .

سادساً : المبادئ والاعتبارات التي تقوم عليها السياسة الاقتصادية الكلية

يمكن القول أن هناك مجموعة من المبادئ والاعتبارات التي يجب أن تؤخذ في الاعتبار عند القيام بتصميم السياسة الاقتصادية الكلية ، بل عند التعامل معها في أي برنامج من البرامج التي تصب فيها هذه السياسات ، وكذلك عند تصميم أي نموذج من نماذج السياسة الاقتصادية الكلية .

وفي ضوء ذلك يمكن الإشارة إلى أهم المبادئ والاعتبارات التي تقوم عليها السياسة الاقتصادية الكلية في أي اقتصاد قومي في العالم على النحو التالي :

1- ضرورة التساوي العددي بين الأهداف والأدوات

حيث يجب أن يراعى كقاعدة عامة ، أن يتوفر عدد من أدوات السياسة الاقتصادية الكلية مساو لعدد الأهداف التي تتضمنها ، فإذا كان للسياسة الاقتصادية في دولة ما هدفان هما توازن ميزان المدفوعات ، وتحقيق مستوى معين مرتفع من التوظف ، فإنه عند تصميم نموذج السياسة الاقتصادية ، يجب أن يشتمل على وسيلتين ، مثل معدل التبادل ، ومستوى الإنفاق العام ، فإذا توفر هذا الشرط ، يمكن التوصل إلى تحديد مستوى الإنفاق العام ومعدل التبادل اللازمين لموازنة ميزان المدفوعات في ظل مستوى معين مرتفع من التوظف أو التشغيل .

وعلى ذلك فإنه لتحقيق عدد معين من الأهداف يتعين أن يكون لدى صانع السياسة الاقتصادية نفس العدد من الأدوات ولا يجب وضع عدد من الأهداف أكبر من عدد الأدوات المتاحة [1] .

(1) هذا المبدأ قد لا ينطبق على كل الأحوال فهو ليس دائماً "بالشرط الضروري لأن بعض الأهداف قد تتحقق تلقائياً نتيجة لتحقيق أهداف أخرى ، مثل ارتفاع مستوى الدخل قد يؤدي إلى انخفاض معدل تزايد السكان ، وهو ليس دائماً بالشرط الكافي لأن بعض الأهداف تكون بعيدة المنال في كافة الأحوال" .

2- كفاءة الأداة بالنسبة للهدف

حيث قد يكون أمراً قليل الفائدة ، أن يحوز صانع السياسة الاقتصادية الكلية عدداً كبيراً من الأدوات لاتخاذ القرارات إذا كانت ذات كفاءة منخفضة ، وتعرف كفاءة أداة ما بالنسبة لهدف ما بأنها «ذلك التغيير في قيمة هذه الأداة اللازم لإحداث تغير معين في قيمة هدف ما بينما الأدوات الأخرى مستخدمة بحيث تبقي قيم الأهداف الأخرى ثابتة» ؛ وعلى سبيل المثال التغير الذي يحدث في سعر الصرف لإحداث تغير في الصادرات مع بقاء الأهداف الأخرى ثابتة .

3- مركزية ولا مركزية الأدوات

أي بمعنى إنه إذا كان لدينا عدد من الأدوات يساوي عدد الأهداف هل يمكننا توزيع عدد الأدوات على مؤسسات متعددة بحيث تطبق المركزية واللامركزية في نفس الوقت لكي نحقق أهدافاً معينة .

ويأتي ذلك من منطلق أن صانع السياسة الاقتصادية الكلية (الحكومة) من الصعب عليه الجمع بين جميع الأدوات وتحديدها وتنسيقها مركزياً ، وكمبدأ ، فإن القول بأن الأدوات التي لها تأثير على كثير من الأهداف ينبغي أن تستخدم مركزياً بينما الأدوات المؤثرة على عدد قليل من الأهداف يمكن إلى حد كبير جعلها تعمل بصورة لامركزية ، أي يطبق عليها اللامركزية .

وعموماً السياسة الاقتصادية الجيدة هي التي يجب أن تتجاوز الأجل القصير .

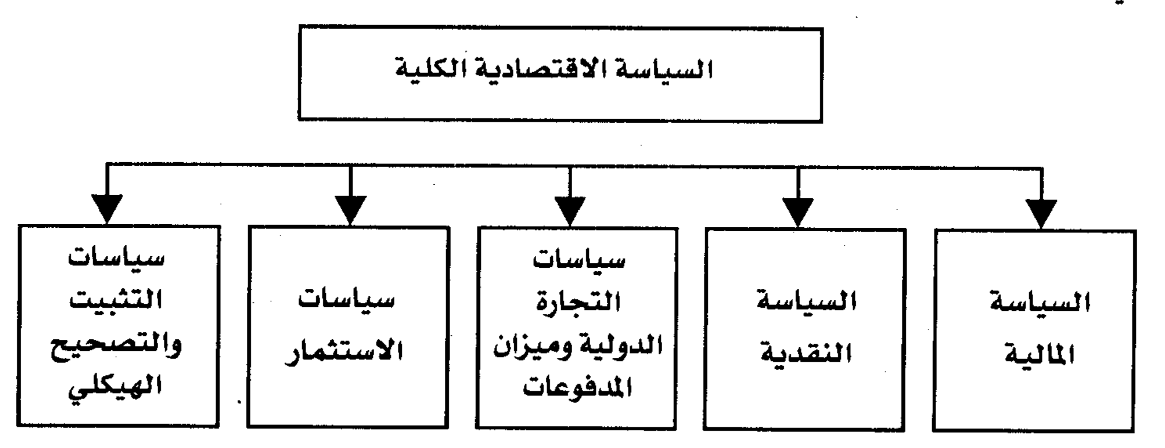
سابعاً : هيكل السياسة الاقتصادية الكلية

يتضمن هيكل السياسة الاقتصادية الكلية جميع أجزاء السياسة معاً ، وبالتالي فإن هيكل السياسة الاقتصادية الكلية للاقتصاد القومي في أي دولة يتكون من :

1- مجموعة من الأهداف الرئيسية والفرعية بالصورة التي تم عرضها من قبل .

2- مجموعة من الأدوات الرئيسية والمساعدة التي تحقق أهداف السياسة الاقتصادية .

3- إن السياسة الاقتصادية الكلية هي مجموعة من السياسات الاقتصادية الكلية والتي تتكون في شكل برنامج يطلق عليه البرنامج الاقتصادي وهو عبارة عن حزمة من السياسات الاقتصادية الكلية لتحقيق أهداف الاقتصاد القومي والمرتبطة به والنابعة منه ويتم ذلك في شكل نماذج اقتصادية كلية ، ولذا فإن السياسة الاقتصادية تشمل العديد من السياسات الاقتصادية العريضة الكلية ، ويمكن النظر إلى هيكل السياسات الاقتصادية الكلية من منظور (مدخل) نوعي أو منظور (مدخل) قطاعي (سياسة زراعية و سياسة صناعية .. إلخ) ولأغراض التحليل يمكن الأخذ بالمنظور (المدخل) النوعي الذي سيسير عليه التحليل في باقي فصول هذا الجزء ، وتظهر الخريطة التالية ، الصورة الكلية لهذا المنظور أو المدخل :



مع ملاحظة أن فهم كل سياسة اقتصادية يتطلب التعرف على أهدافها وأدواتها أو وسائلها ، إلا أن هذا الفهم لن يكون كاملاً حتى تدرس معها السياسات الاقتصادية الأخرى المرتبطة بها ، ومدى تعارضها أو تناسقها معها في الأهداف والأدوات .

ونشير إلى ذلك للدلالة على أننا سنقوم بتحليل كل سياسة اقتصادية في فصل منفصل ثم إعطاء صورة تحليلية لسياسات التثبيت والتصحيح الهيكلي في فصل منفصل لإدراك مدى الترابط الذي يجب أن يكون بين السياسات الاقتصادية ، أما سياسات الإصلاح الاقتصادي في مصر ، فهي النموذج التطبيقي لموضوع الجزء الثاني من هذا الكتاب ويعالج

في فصل منفصل .

ثامناً : تقييم السياسات الاقتصادية الكلية

لعل من الضروري الإشارة قبل ختام هذا الفصل ، إلى أنه لتقييم السياسات الاقتصادية التي قد تتخذها الدولة أو صانعو السياسة الاقتصادية في الاقتصاد القومي ، فإنه يتعين على هؤلاء (وغيرهم) عند رسم السياسة الاقتصادية ومراجعتها التوصل إلى اقتناع تام بالنقاط التالية :

1- إن الأهداف متوافقة مع بعضها البعض .

2- إن الأدوات المتوفرة تكفي للعمل على تحقيق الأهداف .

3- إن كل الأهداف ، وكل الأدوات ، محددة بوضوح لا يدع مجالاً للخلط بينها .

4- إن السياسات الاقتصادية المزمع اتباعها متناسقة .

ومراجعة السياسات الاقتصادية المختلفة من خلال هذه النقاط يساعد على تحديد نقاط الضعف أو مجالات القصور فيها ، سواء في ذلك السياسات المزمع اتخاذها فعلاً أو تلك التي يرجح أن تتبع في المستقبل .

حالات تطبيقية

(للمناقشة)

إذا كان قد تم استيعاب ومتابعة الفصل الأول ، فمن المفيد مناقشة الحالات التالية :

الحالة الأولى

الدولة (ص) يواجه اقتصادها مشكلة مزدوجة ، ظل يعاني منها عدة سنوات وهي مشكلة البطالة وعجز ميزان المدفوعات ، ولعلاج هذا الوضع قام صانعو السياسة الاقتصادية باتباع سياسة اقتصادية توسعية من خلال زيادة الإنفاق العام (الحكومي) حتى يرتفع مستوى الناتج القومي ، وتُحل مشكلة البطالة من خلال إتاحة فرص جديدة للعمل ، وقد لوحظ أن استخدام أداة واحدة من أدوات السياسة المالية سوف يرفع أسعار الفائدة في نفس الوقت الذي يسعى فيه إلى رفع مستوى الناتج القومي والعمالة .

فهل استخدام أحد أدوات السياسة المالية يكفي في هذه الحالة أم أن العلاج الصحيح يكمن في استخدام أدوات إضافية من السياسات الاقتصادية الأخرى ؟

ناقش ذلك واقترح العلاج المناسب .

الحالة الثانية

إذا كان اقتصاد ما يعاني من الأوضاع التالية في وقت واحد :

1- الأجور والأسعار آخذة في الارتفاع المستمر .

2- مستوى البطالة مرتفع .

3- يوجد كذلك فائض في الطلب الكلي .

ومطروح عدد من الاقتراحات التي تعالج هذه الأوضاع هي :

الاقتراح الأول : التحكم في الأجور والأسعار بالحد من الإنفاق العام (سياسة مالية) .

الاقتراح الثاني : تخفيض معدل التضخم من خلال تقييد الائتمان (سياسة نقدية) انكماشية .

الاقتراح الثـالث : التفكير في زيادة الطلب بهـدف تخفيض مستـوى البطالة ، من خلال سياسة توسعية .

فمـاذا ترى ؟ هل تنفذ أحـد الاقتراحـات أم تنفذ كل الاقـتراحات أم تضـيف على تلك الاقتراحات بدائل جديدة لعلاج هذه الأوضاع ؟



السياسة المالية

السياســة المــاليــة

تمهيد :

لعل من الضروري الإشارة إلى أنه مع مجئ جون ماينرد كينز بالنظرية العامة التي أقامت دعائـم علم الاقتـصاد الكلي أو النظرية الاقـتصـادية الكليـة ، فقـد زادت أهميـة استـخدام السياسة المالية في صنع السياسة الاقتصادية الكلية في أي دولة من دول العالم ؛ حيث كانت السيـاسـة المالية قـبل ذلك هي سـياسـة محـايدة ، لكن بعـد ظهور النظريـة العامـة الكينزية أصبـحت السياسة الماليـة هي سياسة مـتداخلة ، وهذا التغـير جاء من التحـول الذي حدث لدور الدولة في النشـاط الاقتـصادي وازدياد تدخلهـا في هذا النشاط للـوصول إلى تحقـيق هدف التشـغيل الكامل ، وعـلاج البطالة من خلال سيـاسة المضخـة التي تعتـمد على ضخ المزيد من الإنفـاق العام في شريـان الاقتصـاد القومي والرضـا بوجود عـجز الموازنة العـامة للدولة ، وإقرار سياسة التمويل بالعجز للوصول إلى التوظف والتشغيل الكاملين .

ورغم تنوع أدوات السيـاسـة الماليـة بعـد ذلك فـقد ظلـت حتى الوقـت الحاضـر أحـد المكونات الرئيسـية للسياسة الاقـتصادية الكلية في أي برنامج اقـتصادي لأي دولة [1] ورغم تنافسها مع السياسة النقدية في هذا المجال .

ومن هنا وجب دراسة السياسات المالية في إطار مبسط يقوم على ترسيخ مبادئ السياسة المالية في الأذهان ، وبالـتالي يتناول هذا الفصل عـدداً من الموضوعات الـتي تتناول جوانب السياسة المالية بداية من إيضاح دور الدولة في النشاط الاقتصادي والسياسة المالية ، ثم تحديد مفهوم السياسة المالية وأهدافها ، وبعد ذلك التعرف على الأدوات الرئيسية للسياسات المالية بالتفصيل ، وهي الموازنة العامة للدولة ، والإنفـاق العام ، والإيرادات العامة ، وأخيراً تناقش النقطة الأخيرة ، السـياسة المالية ووسائل مواجـهة عجز الموازنة العامة للدولة كـما يظهر من

(1) رغم احتدام الجدل بين أنصار السياسة المالية وأنصار السياسة النقدية .

التحليل التالي :

أولاً : دور الدولة في النشاط الاقتصادي والسياسة المالية

يمكن القول إن الدولة في أي مجتمع حديث ، هي المدير والمنظم لهذا المجتمع ، وينطبق ذلك بالنسبة لجميع المجتمعات مع اختلاف في الدرجة والشكل والهدف .

والدولة الحديثة هي في الواقع نظام كبير يتكون من بشر وأجهزة وقوانين ولوائح ... إلخ، وهناك حاجة دائمة لقدر معين من الأموال تتوفر للدولة لكي تقوم بدورها ، تحصل عليها من المجتمع لتقوم بإنفاقها على أوجه إنفاق متعددة على أن يتم ذلك من خلال نظام محكم يتجسد بشكل رئيسي في نظام مالي للدولة بوجه عام ، وموازنة عامة لتلك الدولة بشكل خاص .

والموازنة العامة للدولة تتكون بالتالي من جانبين هما الإنفاق العام بكل صوره ، والإيرادات العامة على اختلاف أنواعها ، وتؤثر جميعها في سلوك الأفراد والمجتمعات وتتأثر أيضاً بذلك السلوك في نفس الوقت .

والدولة تسعى من خلال ما تحصل عليه من إيرادات ، وما تقوم به من إنفاق ، إلى تحقيق إشباع حاجات "عامة" تتجسد في مجموعة من الأهداف العامة ، وتحقيق هذه الأهداف يؤثر بدوره على المجتمع وجماعاته وأفراده . وقد تكون تلك الآثار اقتصادية تصيب الهيكل الاقتصادي ومؤشراته الكلية مثل الناتج القومي والاستهلاك والإدخار وغيرها ، أو تمس جوانبه القطاعية مثل الزراعة أو الصناعة وخلافه ، وقد تكون هذه الآثار اجتماعية اقتصادية، وطبيعي أن يؤثر ذلك على العلاقات الاجتماعية والسياسية بين الأفراد والجماعات ويمس بالتالي الاستقرار السياسي للدولة والمجتمع .

وحتى يتحدد دور الدولة في النشاط الاقتصادي ، لابد من وجود سياسة مالية لهذه الدولة ، يتحدد من خلالها وفي إطار علاقتها بباقي السياسات الاقتصادية ، وتحقق بالتالي

الأهداف المطلوبة والمتفق عليها من جميع أفراد المجتمع .

مع ملاحظة أن هذا الدور للدولة ، قد تطور عبر مراحل تاريخية مختلفة ويمكن القول إنه في الفترة الأخيرة من حقبة الثمانينيات وبداية التسعينيات ، تجري مراجعة لهذا الدور سواء في الدول المتقدمة أو الدول النامية ، أو في الدول الاشتراكية أو الرأسمالية للوصول إلى أفضل صيغة لهذا الدور مع اختلاف ظروف وأوضاع كل مجتمع وبالتالي اختلاف حجم هذا الدور على مستوى كل دولة .

ولعل من الواضح من هذا التحليل بداية أن هناك ضرورة لتفهم دور الدولة في النشاط الاقتصادي ، ومن منظور العلاقة الوطيدة بينه وبين السياسة المالية ، وتجدر الإشارة إلى أن حجم هذا الدور ارتبط تماماً بحجم مالية الدولة عبر المراحل التاريخية المختلفة التي مرت بها المجتمعات الحديثة .

ومن هذا المنطلق يبدو من الملائم تتبع دور الدولة في النشاط الاقتصادي على النحو التالي :

1- الدولة الحارسة ودورها في النشاط الاقتصادي

ساد مفهوم "الدولة الحارسة" في القرنين السابع عشر والثامن عشر في ظل سيادة أفكار النظرية الكلاسيكية التي كانت تبنى على أساس ترك النشاط الاقتصادي للأفراد دون تدخل من الدولة ، أي أن الحرية الاقتصادية للأفراد ، أي في ظل ما يسمى بالمذهب الحر هي المسير والمحرك للنشاط الاقتصادي ، وقد يترتب على ذلك عدد من النتائج لعل من أهمها :

1/1- أن وظيفة الدولة هو القيام فقط بأعمال الأمن والحماية والعدالة والدفاع والحملات العسكرية ، ولا مانع من إقامة بعض المرافق العامة ، أي تقف حارسة للنشاط الاقتصادي دون التدخل في الآلية التي يعمل بها .

2/1- أن المبدأ السائد في مجال المالية العامة للدولة هو مبدأ "الحياد المالي" أي تحديد الإيرادات التي يمكن الحصول عليها ، للوفاء بالتزامات الدولة لأداء وظيفتها ،

دون الحصول على أكثر من ذلك .

3/1- أن هدف السياسة المالية والنظام المالي هو إحداث التوازن المالي فقط وترك التوازن الاقتصادي والاجتماعي يتحقق من خلال يد خفية توفق بين مصالح الأفراد ومصالح المجتمع ، ويفهم من ذلك أن دور الدولة في النشاط الاقتصادي يكاد لا يذكر .

2- الدولة المتدخلة ودورها في النشاط الاقتصادي

اتضح من تطور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية ، ضرورة التخلص من مفهوم الدولة "الحارسة" وحل محله مفهوم "الدولة المتدخلة" وخاصة بعد أن سادت العالم الأزمة الاقتصادية الكبرى ، أو الكساد العالمي الكبير عام 1929 وما بعدها (1929 - 1932) ، في نفس الوقت الذي برزت فيه "النظرية الكينزية" التي قامت على أساس ضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي بإقامة بعض المشروعات التي تحرك النشاط الاقتصادي من الركود الذي قد يحدث في أوقات معينة ، ويتم تحريك هذا النشاط من خلال الإنفاق العام باعتباره "المضخة" التي تنشط الدورة الدموية للنشاط الاقتصادي . وفي ظل فشل مذهب ترك الحرية الكاملة للأفراد للقيام بالنشاط الاقتصادي ، ومن ناحية أخرى رؤي أن من المصلحة العامة القيام ببعض المشروعات والتي يتعذر على الأفراد القيام بها .

وقد ترتب على ذلك عدة نتائج هي :

1/2- أن وظيفة الدولة تغيرت ، حيث أصبح لها دور متزايد في النشاط الاقتصادي والاجتماعي ، بالإضافة إلى الوظائف التقليدية للدولة التي كانت موجودة مثل الأمن والحماية والعدالة وإقامة المرافق التقليدية .

2/2- أن المبدأ السائد في مجال المالية العامة للدولة هو "التخلي عن الحياد المالي" ليحل محله مفهوم :المالية الوظيفية" والذي يقر بضرورة تحديد الإنفاق العام المطلوب أولاً والذي يحقق أهدافاً أكثر من الهدف المالي فقط ، ولا مانع من أن

يتحدد إنفاق أكبر من الإيرادات العامة ، وبالتالي من المسموح به حدوث عجز في الموازنة العامة للدولة ، وللدولة لكي تواجه ذلك أن تقوم بالحصول على القروض العامة "التمويل بالعجز" أو تقوم بإصدار نقود جديدة ، أو العكس باللجوء إلى تكوين احتياطي مالي لمواجهة أعباء مستقبلية عن طريق الحصول على إيرادات أكبر من الإنفاق .

3/2- أن هدف السياسة المالية والنظام المالي هو إحداث التوازن المالي ، وأيضاً إحداث التوازن الاقتصادي ، والتوازن الاجتماعي ، من خلال التدخل لإنهاء حالة الكساد أو معالجة التضخم ، وإعادة توزيع الدخل .

ويفهم من ذلك أن دور الدولة في النشاط الاقتصادي قد ازداد بصورة كبيرة للغاية ، وبالتالي أصبحت مالية الدولة ذات وزن كبير .

3- الدولة المنتجة ودورها في النشاط الاقتصادي

مع ازدياد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي ، وقيام الثورة البلشفية في الاتحاد السوفييتي "السابق" ، في عام 1917 ، وازدهار المفاهيم الاشتراكية والنزعات نحو التأميم وغيرها ، بدأ انتشار مفهوم الدولة المنتجة أو الدولة الاشتراكية ، حيث لم يكتف بوجود دور الدولة إلى حد كونها متدخلة في النشاط الاقتصادي والاجتماعي فقط ، بل تعدى ذلك إلى ملكية واسعة لوسائل الإنتاج ، وأصبحت الدولة تنتج جنباً إلى جنب مع الأفراد بدرجات مختلفة حسب درجة الاقتراب إلى الاشتراكية . حتى أصبح النموذج للدولة المنتجة يقترب من سيطرة تكاد تكون كاملة على وسائل الإنتاج ، واختفاء دور الأفراد تقريباً في النشاط الاقتصادي وامتلاك وسائل الإنتاج .

وقد ترتب على ذلك عدد من النتائج لعل من أهمها :

1/3- أن وظيفة الدولة تغيرت حيث أصبحت لها السيطرة الكاملة على النشاط الاقتصادي والاجتماعي في الكثير من المجتمعات ، واختفى في هذا النموذج

النشاط الفردي وتراجع بالتالي الحافز الفردي .

2/3- أن المبدأ السائد في مجال المالية العامة للدولة ، هو الربط الكامل بين التخطيط المالي للدولة ، والتخطيط الاقتصادي الشامل ، وأصبح النشاط المالي للدولة جزءاً لا يتجزأ من نشاطها الاقتصادي والذي يرتبط ارتباطاً كاملاً بتخطيط الاقتصاد القومي وتوزيع الدخل القومي وإعادة توزيعه ، وتوجيهه نحو مختلف استخداماته .

ومن ثم أصبح علم المالية العامة جزءاً من الاقتصاد السياسي للاشتراكية .

3/3- أن هدف السياسة المالية والنظام المالي هو محاولة تحقيق عدد من الأهداف وتحقيق التوافق بينها ، وهي هدف إحداث التوازن المالي ، وهدف إحداث التوازن الاقتصادي ، وهدف إحداث التوازن الاجتماعي ، وهدف إحداث التوازن العام .

ويفهم من ذلك أن الدولة أصبحت تمارس دوراً حيوياً في النشاط الاقتصادي كاد أن يصل إلى نسبة 100% وهو ما أدى بها إلى الوصول إلى المرحلة الحالية ، ذلك لفشل الدولة في القيام بهذا الدور في الكثير من المجتمعات .

4- مراجعة دور الدولة في النشاط الاقتصادي في الوقت الحاضر

تشير الكثير من الدلائل إلى أن هناك مراجعة لدور الدولة في النشاط الاقتصادي في كل المجتمعات تقريباً بعد الفشل الكبير له في دول أوروبا الشرقية ، والاتحاد السوفيتي وغيرها من الدول في معظم المجتمعات التي توسعت في النشاط العام والقطاع العام وظهور الفعالية للتحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص فيما سمى بالتخصيصية أو الخصخصة التي انتشرت منذ عام 1979 تقريباً عندما طبقتها انجلترا ، ثم بدأ الأخذ بها في الكثير من دول العالم.

ويبدو أن تلك المراجعة ستسفر عن انتشار مفهوم جديد لدور الدولة في النشاط

الاقتصادي ، ليس بالضرورة كأحد الأدوار الثلاثة السابقة ، لأن الظروف التاريخية والاقتصادية والاجتماعية تلعب دوراً حاسماً في تشكيل مثل تلك المفاهيم ولكل دولة ظروفها وأوضاعها الخاصة بها .

ثانياً: السياسة المالية وأهدافها

لعل من الملاحظ أن دور الدولة في النشاط الاقتصادي وتطوره في إطار علاقته بعلم المالية العامة ، أدى إلى ارتباط الأخير بما يسمى بالسياسة المالية .

ولذلك يبدو من الملائم إيضاح المقصود بالسياسة المالية وأهدافها لصلته بما نحن بصدد دراسته .

1- التعريف بالسياسة المالية

يمكن تعريف السياسة المالية بأنها "مجموعة من القواعد والأساليب والوسائل والإجراءات والتدابير التي تتخذها الدولة لإدارة النشاط المالي لها بأكبر كفاءة ممكنة ، لتحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية (والاجتماعية والسياسية) خلال فترة معينة" ومعنى ذلك أنه يقصد بالسياسة المالية "الطريق الذي تنتهجه الحكومة في تخطيط الإنفاق العام وتدبير وسائل تمويله كما يظهر في الموازنة العامة للدولة" .

وقد تطور هذا المفهوم حسب الدور الذي كانت تلعبه الدولة في النشاط الاقتصادي ، ولكنه لم يخرج عن كونه "استخدام الحكومة للإيرادات العامة والإنفاق الحكومي أو العام لتحقيق عدد من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والمالية خلال فترة زمنية معينة ، وتلك الأهداف تتلخص في الاستقرار الاقتصادي ، والتنمية ، والعدالة في التوزيع ، وتوجيه النشاط الاقتصادي وعلاج التضخم والكساد (الانكماش) .

فالسياسة المالية هي دراسة تحليلية للنشاط المالي للحكومة أو الدولة وما ينتج عنها من آثار على الاقتصاد القومي .

ويجب أن نتذكر أن السياسة المالية هي مجموعة من القواعد والإجراءات والتدابير التي تتخذها الحكومة في أي دولة لتحقيق مجموعة من الأهداف المتفق عليها خلال فترة زمنية معينة .

أي هي في كل الأحوال عبارة عن أدوات وأهداف وزمن تتم فيه .

2- أهداف السياسة المالية

أصبح من الضروري بعد اتساع دور الدولة في النشاط الاقتصادي ، أن تعمل الحكومة على أن يتناسق نشاطها مع نشاط الأفراد وينسجم معه ، وتوحد الأهداف والجهود ولاتتعارض أو تتنافس ، ولذل أصبح لزاماً على السياسة المالية أن تعمل على تحقيق التوزان في جوانب الاقتصاد القومي وبالتالي تحقيق الأهداف التالية :

1/2- التوازن المالي :

ويقصد به استخدام موارد الدولة على أحسن وجه ، فينبغي مثلاً أن يتسم النظام الضريبي بالصفات التي تجعله يلائم حاجات الخزانة العامة من حيث المرونة والغزارة، ويلائم في الوقت ذاته مصلحة الممول من حيث عدالة التوزيع ومواعيد الجباية والاقتصاد وما إلى ذلك ، وأيضاً لا تستخدم القروض إلا لأغراض إنتاجية وهكذا .

2/2- التوازن الاقتصادي :

بمعنى الوصول إلى حجم الإنتاج الأمثل ، وهذا يعني أنه يتعين على الحكومة أن توازن بين نشاط القطاعين الخاص والعام للوصول إلى أقصى إنتاج ممكن ، فكلما كانت المشروعات الخاصة أقدرعلى الإنتاج من المشروعات العامة ، كلما وجب على الحكومة أن تمتنع عن التدخل المباشر وأن تقصر نشاطها على التوجيه بواسطة الإعانات والضرائب إذا دعت الحاجة إلى ذلك . وينبغي ألا تقل المنافع التي يحصل عليها المجتمع من الإنفاق الحكومي عن تلك التي كان يمكن الحصول عليها لو ظلت

الموارد في أيدي الأفراد ، ويتحقق التوازن بين القطاعين العام والخاص عندما يصل مجموع المنافع الناتجة عن المنشآت الخاصة والنفقات معاً إلى أقصى حد مستطاع ، أي عندما يصل مجموع الدخل القومي إلى حده الأقصى ، أو بعبارة أخرى يتحقق هذا التوازن عندما نجد أن المنافع الحدية الناتجة عن النشاط الاقتصادي للحكومة يتعادل مع المنافع الحدية التي تقتطعها الحكومة بتحصيل إيراداتها من الأفراد ، فالتوازن هنا يعني استغلال إمكانيات المجتمع على أحسن وجه للوصول إلى حجم الإنتاج الأمثل .

3/2- التوازن الاجتماعي

بمعنى أن يصل المجتمع إلى أعلى مستوى ممكن من الرفاهية للأفراد في حدود إمكانيات هذا المجتمع وما تقتضيه العدالة الاجتماعية . وبالتالي لا ينبغي أن تقف السياسة المالية عند حد زيادة الإنتاج ، بل يجب أن يقترن هذا الهدف بتحين طرق توزيع المنتجات على الأفراد ، إذ يمكن زيادة المنافع التي يحصل عليها المجتمع من مقدار معين من المنتجات عن طريق إعادة توزيعها على الأفراد توزيعاً أقرب إلى العدالة (أو المساواة) .

ويستلزم ذلك أن تتدخل الحكومة لإعادة توزيع الدخل القومي بأدوات السياسة المالية.

4/2- التوازن العام :

أي التوازن بين مجموع الإنفاق القومي (نفقات الأفراد للاستهلاك والاستثمار بالإضافة إلى نفقات الحكومة) وبين مجموع الناتج القومي بالأسعار الثابتة في مستوى يسمح بتشغيل جميع عناصر الإنتاج المتاحة ، والأدوات التي تستخدمها الحكومة كثيرة ومتنوعة للوصول إلى هذا الهدف وأهمها الضرائب والقروض والإعانات والإعفاءات والمشاركة مع الأفراد في تكوين المشروعات وغيرها .

هذا مع ملاحظة أنه قد يكون هنـاك تعارض واضح بين هذه الأهداف ، وقد لا يمكن تجنبه ، ولكـن هناك ترتيب منطقي للأهداف المذكورة يجب أن يؤخـذ في الاعتبار ، فالمفـروض أن تهدف السـياسة الماليـة إلى تحقـيق التوازن العام أولاً ، ثـم تسعى إلى توفير التوازن الاقتصـادي ، ثم يلي ذلك التوازن الاجتماعي على شرط ألا يخل هذا الهـدف بالحجم الأمـثل للإنتـاج ، وأخيـراً الهدف المالـي وتدبير مـوارد الدولة على أحسن وجه مع مراعـاة مقتضيات هدف الاستقـرار والظروف الملائمة للإنتاج الأمثل والعدالة الاجتماعية .

ثالثاً : أدوات السياسة المالية

تقوم السـياسة المـالية على استـخدام ثلاث أدوات رئيسـية : الأولى هي "الموازنة العـامة للدولة" والثانية هي "الإنفاق العام" والثالثة هي "الإيرادات العامة" وعلى الأخص الضرائب بأنواعها .

لعل من المناسب عـرض كل أداة بالتفصـيل المناسب من منظور التعـريف بالأساسـيات على النحو التالي :

1- الموازنة العامة للدولة وقواعدها ومراحلها وهيكلها

لعل من الضروري الإشارة إلى أن دراسـة الموازنة العامة للدولة بجوانبها المخـتلفة مسألة على درجة عـالية من الأهميـة وخاصة مع الأخـذ في الاعتبار تـطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي

ولا يخفى أن الموازنة العـامة للدولة هي أول أداة رئيسـية للسياسـة المالية التي تؤدي إلى تحقيق أهدافها ، ومن هذا المدخل يمكن تناول الموازنة العامة للدولة من خلال النقاط التالية :

1/1- تعريف الموازنة العامة للدولة

تكثر التـعريفات الخاصة بالموازنـة العامة للدولة ، وبالتالي تخـتلف من حيث منظور

الوظيفة التي تمارسها ، أو الآثار التي تحدثها ، أو العلاقات التي تربطها بالنظام الاقتصادي ، والإطار القانوني الذي يغلفها ، وبالتالي يمكن ذكر التعريفات التالية :

1/1/1- تعرف الموازنة "بأنها وثيقة معتمدة تتضمن ترتيباً للإيرادات والمصروفات المقدرة للدولة لفترة مقبلة تكون عادة لمدة عام" .

ومن الواضح أن هذا التعريف يركز على الوظيفة المحاسبية للموازنة .

2/1/1- يرى آخرون ، أن الموازنة العامة للدولة هي "تقدير مفصل ومعتمد لمصروفات الدولة وإيراداتها لمدة مقبلة من الزمن ، وهي الأداة الرئيسية التي تستخدمها السياسة المالية لتحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والمالية" .

وغني عن البيان أن هذا المفهوم يركز على الآثار التي تحدثها الموازنة .

3/1/1- ومن ناحية أخرى يمكن تعريف الموازنة العامة ، بأنها "نظام موحد يمثل البرنامج المالي للدولة لسنة مالية مقبلة ويعكس الخطة المالية التي هي جزء من الخطة الاجتماعية والاقتصادية العامة .

ومن الملاحظ أن هذا التعريف يركز على العلاقات التي تربط الموازنة العامة للدولة بالنظام الاقتصادي والاجتماعي .

4/1/1- وأخيراً تمثل الموازنة العامة للدولة "برنامج العمل الذي تتقدم به الحكومة إلى ممثلي الشعب ، لسنة مالية مقبلة ، وبالتالي فهي البرنامج المقدم إلى السلطة التشريعية ليكون في شكل وثيقة معتمدة" .

وبالتالي يركز هذا التعريف على الإطار القانوني أو التشريعي الذي يجب أن يغلف الموازنة ولا تعمل إلا من خلاله .

وإذا كان هناك تفضيل لأغراض الدراسة فإنه يفضل التعريف الأول والثاني والثالث .

وأياً كان مفهوم الموازنة العامة فإن إعدادها يتم بواسطة الحكومة التي تقدمها بعد ذلك

إلى السلطة التشريعية التي تتولى مهمة اعتمادها وإقرارها ، بذلك تصبح الموازنة العامة بمثابة قانون تلتزم الحكومة بتنفيذه ، لخدمة عدد من الأغراض أهمها : أن تجعل التوازن بين أوجه الإنفاق والإيرادات ممكناً ، وأن تتيح إمكانية تقييم آثار إيرادات الدولة ونفقاتها على الاقتصاد القومي ككل ، وتمكن الموازنة السلطة التشريعية من الرقابة أو التحقق من تتبع الحكومة للسياسة التي قررتها عن طريق الموازنة .

2/1- القواعد الأساسية للموازنة العامة :

يمكن القول إن الفكر المالي استقر فيما يتعلق بالموازنة العامة للدولة على خمس قواعد رئيسية هي :

1/2/1- قاعدة السنوية

وتستلزم هذه القاعدة أن "تكون فترة الموازنة العامة التي يتم العمل بها هي مدة عام" ، وعلى أساس أن ذلك أنسب تحديد من ناحية المراقبة على الإنفاق العام من جهة ، وتحصيل الضرائب من جهة أخرى ، وفي الدول التي تتبع نظام التخطيط الشامل تكون موازناتها لمدة عام ارتباطاً بالخطة المالية السنوية المرتبطة بدورها بالخطة العينية السنوية مع ملاحظة أن الدول تختلف في تاريخ بدء السنة المالية ، ففي انجلترا تبدأ في أول أبريل ، وفي الولايات المتحدة تبدأ من أول يوليو ، وفي الاتحاد السوفيتي السابق كانت تبدأ من أول يناير ، وفي مصر تبدأ من أول يوليو .

2/2/1- قاعدة الوحدة

وتقضي هذه القاعدة "بإدراج إيرادات ونفقات كل الأجهزة والمؤسسات والمصالح التابعة للدولة في الموازنة العامة" ، ورغم ذلك فإن عدداً من الحكومات تهدف إلى تفادي الرقابة البرلمانية وتخرج عن هذه القاعدة وتنشئ موازنات مستقلة تماماً لبعض أوجه النشاط .

3/2/1- قاعدة الشمول

وتستلزم هـذه القاعدة أن تدرج الإيرادات والمصـروفات جـميعـها مهـما قل شـأنها وبدون إجراء مقاصة بينهما ، ولا تجوز المقاصة بين الإيرادات والمصروفات لوزارة أو مصلحة ما..

فقد يتطلب تحقيق الإيراد إنفاق بعض المصروفـات التي يتطلبها عمل الجباية مثل دفع مـرتبات المحـصلين ، كـما يتـرتب عن بعض النفـقات ظهـور إيراد غـير أسـاسي ، كـالإيراد الناتج عن بيع بعـض المخلفـات في بعض المصـالح الحكومـيـة ، وفي هذه الحالات تدرج كافة النفـقات وكافة الإيرادات دون إجراء أية مقاصـة بينهما وبالتالي تطبيق طريقة الموازنة الإجمالية التي تخدم أغراض الرقابة وضبط النشاط المالي العام.

4/2/1- قاعدة عدم التخصيص

وتقضي هذه القاعدة "بعدم تخصيص إيراد مـعين لمواجهة مصروف معين" ، بل تجمع كل الإيرادات دون تخصيص في قـائمة واحدة تقابلها قائمـة المصروفات التي تدرج بها كل النفقات ، ذلك أن الإخلال بهذه القاعدة ربما يؤدي إلى ظهور فائض أو عجز للعـمليـات المختلفـة التي تنطوي عليـهـا الموازنة وهو ما يؤدي إلـى المساس بكمـال وشمـول الموازنة العامة ، ومـا قد يترتب عليـه من تبديد في الموارد أو قـصور الموازنة عن تحقيق أهدافها .

5/2/1- قاعدة التوزان

وتشيـر هذه القاعـدة إلى ضرورة أن تتعـادل نفقات الدولة مـع إيراداتها ، وذلك مع استبـعاد القروض وخلق وسائل دفع جديدة ، وزيادة الـنفقات عن الإيرادات لموازنة معينة مـعناه وجود عجز فيـها ، ولا يخفى أن مثل هذا العجـز يعني في الواقع تحميل السنوات المقبلة بسـدادها ، وهو الأمر الذي يتنافى مع قاعـدة السنوية، ومع ذلك فإن مـعظم الموازنات العامـة في الكثيـر من الدول تعـاني من عجـز ، وساعـد على ذلك

النظرية الكينزية ، وتزايد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي .

ومن الأهم أن نؤكد على أن التوازن المقصود هنا هو التوازن الاقتصادي الموضوعي ، وليس التوازن الشكلي أو المحاسبي ، فيمكن أن يتحقق التوازن شكلياً أو محاسبياً إذا ضغطت المصروفات ،أو بعبارة أخرى قد يتم التوازن على حساب الإخلال بالاحتياجات المالية للاقتصاد القومي ، أما التوازن الاقتصادي الموضوعي للموازنة العامة فهو التوازن الذي يحقق التعادل بين الاحتياجات المالية للاقتصاد العام وموارده المالية .

3/1- المراحل المختلفة للموازنة العامة :

ويطلق على هذه المراحل ، دورة الموازنة ، وتنقسم من حيث الإجراءات إلى أربع مراحل هي :

1/3/1- مرحلة الإعداد والتقدم بها إلى السلطة التشريعية

وفيها تقوم الحكومة ، بإعداد الموازنة وتقديمها للاعتماد والإقرار من جانب السلطة التشريعية ، وتقوم بإعداد مشروع الموازنة العامة وزارة مختصة يطلق عليها وزارة المالية أو الخزانة ، وتعد المشروع وتعرضه على مجلس الوزراء ، ثم تقدمه الحكومة إلى البرلمان ، وهناك عدة أساليب تتبع في تقدير أرقام الموازنة العامة ويمكن التمييز بين أسلوبين بصفة عامة :

- **الأسلوب الأول** : يأخذ في اعتباره ما تم إنجازه في العام الماضي ، والتغيرات المتوقعة استناداً إلى تقديرات المسئولين أو برنامج الحكومة .
- **أسلوب التخطيط** : الذي يستمد تقديرات الموازنة من الخطط التي نفذت بالفعل .

ويعيب الأسلوب الأول افتقاده لاعتبارات الكفاءة الاقتصادية والربط بين مختلف أجزاء النظام الاقتصادي ، أما الثاني فيربط مباشرة بين الجوانب المالية والجوانب غير المالية .

2/3/1- مرحلة اعتماد الموازنة العامة

لا يعتبر مشروع الموازنة العامة موازنة تلتزم الحكومة بتنفيذها إلا بعد اعتماده من السلطة التشريعية ، ويمر اعتماد الموازنة داخل البرلمان بإجراءات معينة تختلف باختلاف دستور كل دولة وقانونها المالي واللائحة الداخلية لمجالسها التشريعية ، وعموماً يمكن التمييز بين ثلاث خطوات ..

ـ المناقشة العامة

حيث يعرض مشروع الموازنة العامة للمناقشة العامة في البرلمان ، ويتم تناول إجماليات الموازنة العامة وارتباطها بالأهداف القومية كما يراها أعضاء المجلس .

ـ المناقشة التفصيلية المختصة

وتقوم بها لجنة مختصة متفرعة عن البرلمان ، ولها أن تستعين بعدد من الخبراء الاستشاريين من خارج المجلس ، وتناقش الموازنة في جوانبها التفصيلية ، ثم تقدم بذلك تقريراً إلى المجلس التشريعي .

ـ المناقشة النهائية

حيث يناقش المجلس مجتمعاً تقرير اللجنة المختصة ويصدر تعديلاته وتوصياته ، ثم يتم التصويت على الموازنة بأبوابها وفروعها وفقاً للدستور والقوانين المعمول بها في هذا الشأن ، ثم يصدر قانون بربط الموازنة العامة .

ويشترط لتحقيق الكفاءة التشريعية في هذه المرحلة ، أن تتوفر المعلومات المالية والاقتصادية لدى المجلس في الوقت المناسب ، وتوفر الخبراء المختصين ، وبعض الأدوات والأجهزة ، مع تحقق قدر مقبول من الظروف الاجتماعية والسياسية مثل نضج المؤسسات السياسية والنقابية .

3/3/1- مرحلة تنفيذ الموازنة العامة

وتتمثل في انتقال الموازنة العامة إلى التطبيق العملي الملموس ، وتتولى الحكومة

بالتالي تحصيل الإيرادات المقدرة في الموازنة ، والصرف على أوجه الإنفاق الموجودة بالموازنة وفتح الحسابات اللازمة لذلك .

4/3/1- مرحلة الرقابة

الرقابة على الموازنة ضرورية بسبب ما تحدثه من آثار اقتصادية واجتماعية ، ويمكن التمييز بين ثلاثة أنواع للرقابة وفقاً للجهة التي تقوم بذلك ، حيث توجد رقابة السلطة التنفيذية للتأكد من سلامة تنفيذ الإجراءات المالية ، ورقابة السلطة التشريعية وعادة ما تتم عن طريق جهاز ينشئه البرلمان لهذا الغرض والرقابة السياسية والشعبية ، وتمارسها النقابات والمنظمات السياسية .

4/1- هيكل الموازنة العامة وأسس تبويبها

يختلف تبويب الموازنة أو هيكلها باختلاف الأهداف التي تكمن وراءها . وبالتالي يختلف هيكل الموازنة العامة من دولة إلى أخرى ومن مرحلة تاريخية إلى أخرى ، ويمكن القول إن تبويب وتقسيم الموازنة العامة يتوقف على معايير عديدة لعل من أهمها :

1/4/1- قد يكون هناك تقسيم حسب الأساس الإداري ، وبالتالي يتم ترتيب بنود الموازنة حسب الوزارات والمصالح والمؤسسات ، وهذا التقسيم يستمد أهميته من تنفيذ الموازنة وما يرتبط به من مراقبة إدارية داخل الحكومة .

2/4/1- وقد يكون التقسيم حسب الوظيفة ، وينطبق على النفقات أكثر ، فتقسم إلى الوظائف المختلفة التي يخدمها مثل التعليم والصحة والأنشطة الأخرى ، ويعتبر هذا التقسيم ذا أهمية كبيرة لتحقيق التوازن بين البنود المختلفة في الموازنة من زاوية تحقيق أقصى استفادة ممكنة من الموارد المتاحة .

3/4/1- من زاوية تقييم آثار الموازنة العامة على الاقتصاد القومي ، يجب أن يكون هناك تقسيم حسب النوع أي يقسم الإنفاق مثلاً إلى مجموعات مثل تحويلات المستهلكين ، شراء وخدمات لأغراض استهلاكية ، شراء سلع

وخدمات لأغراض استثمارية ، ويمكن أن يساعد ذلك على التعرف على الاثار الاقتصادية الكلية لموازنة معينة .

وفي مصر يأخذ هيكل الموازنة وتبويبها الوضع التالي :

الاستخدامات	الموارد
الباب الأول : الأجور	الباب الأول : الإيرادات السيادية
الباب الثاني : النفقات الجارية	الباب الثاني : الإيرادات الجارية
الموازنة الجارية ونتاجها	
الباب الثالث : الاستخدامات الاستثمارية	الباب الثالث : الإيرادات الرأسمالية
الباب الرابع : التحويلات الرأسمالية	الباب الرابع : التحويلات الراسمالية
الموازنة الرأسمالية ونتاجها	
موازنة الخزانة العامة (نتائج الموازنة العامة)	

ويمكن بلورة العلاقة بين أجزاء هيكل الموازنة العامة للدولة على النحو الذي يظهره الشكل التالي :



هيكل الموازنة العامة للدولة

الموازنة الجارية للجهاز الإداري ووحدات الإدارة المحلية والهيئات الخدمية

الموازنة الرأسمالية للجهاز الإداري ووحدات الإدارة المحلية والهيئات الخدمية

نتائج

بيانات في جانب الاستخدامات
استثمارات هيئات اقتصادية

نتائج

بيانات في جانب الموارد
الأوعية الادخارية

وحدات اقتصادية
البنك المركزي
بنك الاستثمار القومي

موازنة الخزانة العامة للدولة لإظهار عجز الموازنة ومصادر تمويله وتعرض نتائج التمويل للموازنات والالتزامات الخاصة بالخزانة العامة وأي إجراءات تتعلق بتحقيق التوازن المالي للموازنة العامة للدولة

قروض وتسهيلات التمانية

خارجية ومحلية

تمويل التحويلات
فوائض أخرى

2- الإنفاق العام ، التقسيمات والآثار

لعل من الضروري الإشارة إلى أن الإنفاق العام ، يعكس دور الدولة في النشاط الاقتصادي وتطور هذا الدور ، وبالتالي يلاحظ أنه مع تطور دور الدولة من "الدولة الحارسة" إلى "الدولة المتدخلة" إلى "الدولة المنتجة" ، تطور تبعاً لذلك الإنفاق العام حيث ازداد حجمه، وتعددت تقسيماته ، وتحول لأن يكون من الأدوات الرئيسية للسياسات المالية.

ومن ناحية أخرى مع تطور طبيعة المالية من "المالية المحايدة" إلى "المالية الوظيفية أو المعوضة" ثم إلى "المالية التخطيطية" ، فقد تطورت دراسة الإنفاق العام وأصبحت تشكل

جزءاً رئيسياً وهاماً من علم المالية العامة .

ولعل أهم ما يمكن ملاحظته أن المجال لن يسمح بإلقاء الضوء تفصيلياً على الجوانب الخاصة بالإنفاق العام إلا أنه يمكن تناول النقاط التالية :

1/2- مفهوم الإنفاق العام

يمكن تعريف الإنفاق العام على أنه "مجموع المصروفات التي تقوم الدولة بإنفاقها خلال فترة زمنية معينة ، بهدف إشباع حاجات عامة معينة للمجتمع الذي تنظمه هذه الدولة" .

مع ملاحظة أن الحاجات العامة تختلف من دولة إلى أخرى ، ومن مرحلة تاريخية معينة إلى مرحلة أخرى ، ويقوم بها شخص معنوي عام بهدف تحقيق نفع عام ، ترتبط بأهداف السياسة المالية المتفق عليها ، والمرتبطة بدورها بالأهداف الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع .

2/2- ظاهرة تزايد الإنفاق العام وأسبابها

لعل تطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي يشير بوضوح إلى وجود ظاهرة تزايد الإنفاق العام في جميع الدول مهما اختلفت نظمها الاقتصادية ومهما اختلفت درجة تقدمها (دول متقدمة ، ودول نامية) ، وقد قام الألماني "فاجنر" بدراسة تطور الإنفاق العام في الدول الأوروبية خلال القرن التاسع عشر ، وانتهى إلى وجود اتجاه عام نحو زيادة النشاط المالي للدولة مع التطور الاقتصادي الذي يحدث بها .

وقد صاغ هذا الاستنتاج في صورة قانون اقتصادي يعرف باسم "قانون فاجنر" والذي يشير إلى "أنه كلما حقق معدلاً معيناً من النمو الاقتصادي فإن ذلك يستتبع اتساع نشاط الدولة ، ومن ثم زيادة الإنفاق العام بنسبة أكبر من نسبة زيادة متوسط نصيب الفرد في الناتج القومي" .

وقد لوحظ أن ظاهرة تزايد الإنفاق العام قد ترجع إلى أسباب ظاهرية أو إلى أسباب

حقيقية وفيما يلي إشارة لأهم تلك الأسباب :

1/2/2- الأسباب الظاهرية لتزايد الإنفاق العام

هناك العديد من الأساليب التي تزيد الإنفاق العام ظاهرياً دون زيادة أنواع الخدمات التي تقدمها الدولة لعل من أهمها :

- **انخفاض قيمة النقود** : الذي يرجع إلى ارتفاع الأسعار ، والذي بدوره يجعل الدولة تدفع وحدات نقدية أكثر كلما زاد انخفاض قيمة النقود للحصول على نفس القدر من السلع والخدمات .
- **اختلاف طرق المحاسبة الحكومية** : أي طريقة القيد في الحسابات .
- **التزايد السكاني** : الذي يؤدي إلى التزايد التلقائي للإنفاق العام في مجال الخدمات العامة كالتعليم والصحة والأمن العام ، وعلى هذا فإن زيادة حجم الإنفاق العام بنفس نسبة التزايد السكاني يعني أن زيادة حجم الإنفاق العام ليست في الواقع سوى زيادة ظاهرية فقط.
- **التوسع الإقليمي** : وهو يشبه إلى حد كبير أثر التزايد السكاني لأن الزيادة التي تطرأ على مساهمة الدولة تؤدي بالضرورة إلى زيادة حجم الإنفاق العام بالنسبة للسكان الأصليين لأنها لم تؤد إلى زيادة في النفع العام .

2/2/2- الأسباب الحقيقية لتزايد الإنفاق العام :

أيضاً هناك العديد من الأسباب الحقيقية التي تؤدي إلى تزايد الإنفاق العام لعل من أهمها :

- **زيادة دور الدولة في النشاط الاقتصادي** : وقد رأينا أن هذا الدور كان في تزايد مستمر ، وكان من الطبيعي تزايد الإنفاق العام .
- **اتساع الدور الاجتماعي للدولة** : وهو مرتبط بزيادة دور الدولة في النشاط الاقتصادي ، وتزايد الأعباء الاجتماعية للدولة لتحقيق التوازن الاجتماعي

وعدالة التوزيع في الدخل .

ـ **تغير الدور السياسي للدولة** : تزايد هذا الدور في الداخل نتيجة التحولات الديمقراطية ، وضرورة إقامة خدمات كسباً لرضا الطبقات الأكثر عدداً ، وأيضاً تزايد هذا الدور في الخارج حيث زادت أهمية التمثيل السياسي ، والمشاركة في نشاط المنظمات الدولية والإقليمية ، مما يؤدي بالضرورة إلى تزايد الإنفاق العام .

ـ **أثر الحرب** : تزايد الحروب يؤدي بالضرورة إلى تزايد الإنفاق العام من عدة جوانب ، أو مراحل ، وهي مرحلة الاستعداد للحرب ، ومرحلة الحرب ذاتها ومرحلة ما بعد الحرب لإزالة آثارها ، فضلاً عما يكون قد تم عقده من قروض وفوائدها ، إلى جانب التعويضات المختلفة لمنكوبي الحرب .

3/2- تقسيمات الإنفاق العام :

تجدر الإشارة إلى أن الإنفاق العام يشكل هيكلاً كبيراً متنوعاً ، فهو في الواقع ليس هيكلاً متجانساً ، بل هو هيكل يتبدى ويظهر في صور وأشكال مختلفة ، ومن ناحية أخرى يتعدد في آثاره الاقتصادية والاجتماعية .

ومن الطبيعي في دراسة الإنفاق العام بالنسبة للاقتصاديين والمهتمين ، أو تحليله وإدارته من جانب الدولة وأجهزتها أن يقسم هذا الهيكل للتعرف على تشعباته المختلفة ، ومن هنا تبدو التقسيمات كثيرة ، وهي تكثر من تعدد معايير التقسيم التي تستند إليها ، حيث أن كل تقسيم يستند إلى معيار معين ، وفي هذا الإطار يمكن تحليل تقسيمات الإنفاق العام مع الإشارة إلى معيار التقسيم المستخدم والتأكيد على أن التناول هنا لن يأخذ كل التقسيمات ولكن سيتم اختيار أهمها على النحو التالي :

1/3/2- الإنفاق الحقيقي والإنفاق التحويلي :

وهذا التقسيم يأتي من ناحية التأثير على الدخل القومي ، ويستند إلى ثلاثة معايير

للتفرقة بين هذين النوعين سن الإنفاق ، حيث يشير معيار المقابل إلى أن أساس التفرقة هنا هو ما إذا كانت النفقة تتم بمقابل أو بلا مقابل ، فالنفقات الحقيقية تتم مقابل تقديم خدمة ، مثل الخدمات الصحية ، والنفقات التحويلية لا يوجد لها مقابل كالإعانات .

وهناك أيضاً معيار الزيادة المباشرة في الإنتاج القومي ، حيث تعتبر النفقة حقيقية إذا أدت مباشرة إلى زيادة الإنتاج القومي ، وتعتبر تحويلية إذا لم تؤد مباشرة إلى زيادة الإنتاج القومي .

وبالإضافة إلى ذلك فإن هناك معياراً يعتمد على طبيعة القائم بالاستهلاك المباشر للموارد الاقتصادية للمجتمع ، فتعتبر النفقة حقيقية إذا كانت الدولة هي التي تقوم بالاستهلاك المباشر للموارد الاقتصادية للمجتمع ، وتكون نفقة تحويلية إذا كان الأفراد هم الذين يقومون بالاستهلاك المباشر لهذه الموارد .

مع ملاحظة أن هناك ثلاثة أنواع رئيسية للإنفاق التحويلي ، فهناك النفقات التحويلية الاقتصادية، والنفقات التحويلية الاجتماعية ، والنفقات التحويلية المالية .

2/3/2- التقسيم الوظيفي للإنفاق العام :

ويقصد به ، تقسيم الإنفاق العام تبعاً للوظائف التي تؤديها الدولة ، والغرض منه هو إظهار مقدار نشاط الحكومة في أوجه إنفاقها المختلفة ، وقد درج الاقتصاديون على التمييز بين ثلاث وظائف أساسية للدولة: هي الوظيفة الإدارية ، والوظيفة الاقتصادية، والوظيفة الاجتماعية ، وعلى هذا يمكن أن نجد ثلاثة أنواع من الإنفاق هي :

- **النفقات الإدارية للدولة** : وهي الخاصة بتسيير المرافق العامة ، وتضم الأجور وما في حكمها للعاملين بالدولة ، ونفقات رئيس الدولة والسلطة التشريعية ، ونفقات الدفاع والأمن والتمثيل السياسي .
- **النفقات الاجتماعية للدولة** : وتتعلق بالأغراض الاجتماعية من أجل التنمية

الاجتماعيـة ، وتحقيق التضامن الاجتماعي ، وتشمل نفـقات التعليم والصحة والثقافة العامة والتأمينات الاجتماعية .

ـ **النفقات الاقـتصادية للدولة** : وهي النفقـات اللازمة لتزويد الاقتصـاد القومي بخـدمـات أسـاسـيـة ، مـثل الري والصـرف والنقل والمواصـلات ، والميـاه ، والكهرباء ، والطرق وغيرها .

3/3/2- النفقات العادية والنفقات غير العادية :

يمكن القول إن سـبب هذا التقسيم إنما يرجع إلى الحـاجة لتحديد مـدى الالتجاء إلى الموارد غير العاديـة لتغطية النفقات العامـة ، وهناك خمسة معايير للتـفرقة بين هذين النوعين من النفقات :

حيث يعتبر مـعيار الانتظام والدورية أساساً للتفرقة ، فـإذا كانت النفقة تتم بانتظام أو بصفة دورية فـتعتبر النفقـة عادية ، أو لا تتمتع بالانتظام والدورية فـتعتبر النفقـة غير عادية ، ومن ناحية أخرى يعتبر معيار الفترة التي تستمر خـلالها آثار النفقات العامة أساساً آخر للتفرقة هنا ، فإذا كانت النفقات تستوعب بكامل قيمتها في الأموال وفي السلع والخدمات خـلال الفترة المالية التي أنفـقت خلالها فتـعتبر نفقـات عادية ، أما النفقات غير العادية فهي تلك التي تتعدى الفترة المالية التي أنفقت خلالها .

ويشير مـعيار توليد الدخل ، كمـعيار ثالث ، إلى أنه إذا كانت النفقـات العامة تعطي دخلاً، فهي نفقات غير عادية ، وإذا لـم تعط دخلاً فهي نفقات عادية .

ويأتي معيار إنتـاجية النفقة عامة ، كـمعيار رابع ، ليقرر أنه إذا كانت النفـقات منتجة فهي نفقات غير عادية ، أما إذا كانت النفقات غير منتجة فهي نفقات عادية .

وتمثل المسـاهمـة في تكوين رؤوس الأموال العـينيـة ، المعـيار الخـامس للتـفرقـة بين النفقـات العادية وغـير العاديـة فالنفقـات العادية هي تلك التي لا تسـهـم في تكوين رؤوس الأموال العينيـة ، ويطلق عليها النفـقات الجارية أو التسـيـيرية وهي التي تلزم

لتسيير المرافق العامة للدولة ، أما النفقات غير العادية فهي التي تسهم في تكوين رؤوس الأموال العينية .

ويمكن الإشارة إلى أن تلك المعايير لا تخلو من النقد إما لعدم ملائمتها لتطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي ، وإما لعدم وضوحها .

4/2- الآثار الاقتصادية للإنفاق العام :

يؤثر الإنفاق العام على النشاط الاقتصادي في المجتمع كله ، ففي إطار أنه يستخدم جزءاً من الواردات الاقتصادية فإن ذلك ينعكس على الكميات الاقتصادية أي المتغيرات الاقتصادية مثل الناتج القومي (الدخل القومي) ، ومن ثم على الاستهلاك القومي ، والإدخار القومي بصورة مباشرة وغير مباشرة .

ومن ناحية أخرى هناك تأثير للإنفاق العام على توزيع الدخل ونمطه وهيكله ، هذا بالإضافة إلى تأثير معدلات النمو الاقتصادي وغيرها من الآثار التي يمكن تناول أهمها على النحو التالي :

4/2/أ- الأثر المباشر للإنفاق العام على الناتج القومي :

وهو ما يطلق عليه "إنتاجية الإنفاق العام" ، ودرجة تأثيره تتوقف بالتالي على مدى كفاءة استخدامه ، ويؤثر الإنفاق العام على الناتج القومي من النواحي التالية :

- زيادة القدرة الإنتاجية أو الطاقات الإنتاجية ، في شكل إنفاق استثماري ، وبالتالي يكون له أثر إيجابي على الإنتاج أو الناتج القومي .
- إن النفقات الجارية يمكن أن تكون سبباً لزيادة إنتاج عناصر الإنتاج من خلال التعليم والصحة والثقافة والتدريب مما يزيد من الناتج القومي .
- يؤدي إلي زيادة الطلب الفعال ، ومن خلال كم ونوع الإنفاق العام ، فإن تأثيره يتوقف على درجة مرونة الجهاز الإنتاجي ، فإذا كان الجهاز الإنتاجي يتسم

بدرجة مرونة عالية أو حرية فإن الأثر سيكون إيجابياً أما إذا حدث العكس فسيكون له أثر سلبي (كأن يكون الجهاز الإنتاجي غير مرن أو ضعيف المرونة).

2/4/2– الأثر المباشر للإنفاق العام على الاستهلاك القومي :

يوثر الإنفاق العام على الاستهلاك القومي من عدة جوانب لعل من أهمها :

ــ عندما تقوم الحكومة وأجهزتها بشراء خدمات استهلاكية مثل الدفاع والأمن والتعليم ، وعندما تقوم بشراء سلع استهلاكية في شكل ملابس ومستلزمات وأدوية فإنها تزيد الاستهلاك القومي .

ــ عندما تقدم دخولاً في شكل أجور ومرتبات وفوائد مدفوعة لمقرضيها ، فإن ذلك يؤدي إلى زيادة الاستهلاك القومي ، بالإضافة إلى ذلك فإنه عندما تقوم الحكومة بمنح إعانات بطالة وغيرها ، أو تقديم إعانات دعم عيني فهي تزيد أيضاً من الاستهلاك القومي .

مع مراعاة اختلاف الدول في مقدار ما يحدثه الإنفاق من أثر على الاستهلاك تبعاً لطبيعة هذه الدول .

3/4/2– الأثر غير المباشر للإنفاق العام على الإنتاج والاستهلاك القومي :

يتولد الأثر غير المباشر للإنفاق العام على كل من الاستهلاك والإنتاج القومي من خلال ما يعرف بأثر مضاعف الاستهلاك والذي يعني أن الزيادة الأولية في الإنفاق تؤدي إلى زيادات متتالية في الاستهلاك خلال دورة الدخل ، وأيضاً هناك الأثر غير المباشر المتولد من خلال ما يعرف بأثر المعجل (للاستثمار) ، والذي يعني أن الزيادة الأولية في الإنفاق تؤدي إلى زيادات متتالية في الاستثمار وبالتالي زيادات غير مباشرة في الإنتاج خلال دورة الدخل .

4/4/2- الأثر على الإدخار القومي :

عند ثبات الدخل وزيادة الاستهلاك فإن ذلك يؤدي إلى انخفاض الإدخار القومي ويؤثر على الاستثمار بالسالب ، ومن ثم يؤثر على الإنتاج بالسالب ، نفس النتائج تظهر عندما يزيد الاستهلاك بمعدل يفوق زيادة الدخل القومي .

هذا بالإضافة إلى أنه إذا كان الإنفاق يزيد بمعدل أكبر من الإيرادات ، فإن الأثر سيكون سالباً على الإدخار القومي والعكس صحيح .

5/4/2- أثر الإنفاق العام على توزيع الدخل :

ويؤثر الإنفاق العام على توزيع الدخل من خلال :

1/5/4/2- التدخل في توزيع الدخل الأولي بين الذين شاركوا في إنتاج هذا الدخل عن طريق النفقات الحقيقية وتحديد مكافآت عوامل الإنتاج .

2/5/4/2- التدخل عن طريق ما يتم إجراؤه من تعديلات لازمة من الناحية الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية ، تتم على التوزيع الأولي فيما يسمى بإعادة توزيع الدخل القومي ، أي بين الأفراد بصفتهم مستهلكين، وتتم هذه التعديلات من خلال النفقات التحويلية بين عوامل الإنتاج أو فروع النشاط أو الأقاليم الجغرافية .

6/4/2- أثر الإنفاق العام على معدل النمو الاقتصادي :

حيث يمكن أن يزيد معدل النمو الاقتصادي كلما زاد الإنفاق الاستثماري وبالتالي زيادة التراكم الرأسمالي ، والاستثمار ، وهكذا والعكس صحيح .

3- الإيرادات العامة ، التقسيمات والآثار :

لعل من الواضح أن الدولة في المجتمعات الحديثة أصبحت تقوم بدور متزايد في النشاط الاقتصادي بما يتضمنه من تقديم خدمات اقتصادية واجتماعية كثيرة ومتنوعة ، بهدف تحقيق مجموعة من الأهداف التي تؤدي في النهاية إلى تعظيم دالة الرفاهية الاجتماعية للمجتمع ،

وتهيئة الظروف الملائمة لإحداث المزيد من التقدم في جميع المجالات .

هذا بالإضافة إلى القيام بالأدوار التقليدية في مجال الدفاع والأمن والقضاء وغيرها ، ولقيام الدولة أو الحكومة بكل هذه المهام ، تحتاج إلى تدبير أموال كافية لتغطية إنفاقها العام المتزايد نتيجة لكل ذلك ، وليس تدبير الأموال هو الشاغل الأول للحكومة فقط ، بل هي تهدف إلي تحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية على درجة عالية من الأهمية ، وبالتالي تصبح الإيرادات العامة إحدى الأدوات الرئيسية للسياسة المالية والتي هي جزء من السياسة الاقتصادية المتبعة .

ولعلاج موضوع الإيرادات العامة في إطار الهدف من تلك الدراسة ، يتجه التحليل إلى التركيز على عدد من النقاط الأساسية على النحو التالي :

1/3- مفهوم الإيرادات العامة

تمثل الإيرادات العامة مجموع الأموال التي تحصل عليها الحكومة سواء بصفتها السيادية أو من أنشطتها وأملاكها الذاتية أو من مصادر خارجة عن ذلك ، سواء أكانت قروضاً داخلية أو خارجية ، أو مصادر تضخمية ، لتغطية الإنفاق العام خلال فترة زمنية معينة ، وذلك للوصول إلى تحقيق عدد من الأهداف "الاقتصادية والاجتماعية والمالية" .

ويفهم من هذا التعريف أن الإيرادات العامة متنوعة ومتعددة وبالطبع لا يتسع المجال لتحليل كل نوع بالتفصيل ، ويفضل أمام هذا القيد ، إعطاء فكرة إجمالية للأنواع المختلفة ، ثم التركيز على أهم نوعين تقريباً من هذه الإيرادات وهي :

- الضرائب بتقسيماتها وآثارها الاقتصادية .
- والقروض بتقسيماتها وآثارها الاقتصادية .

وذلك على النحو الذي يظهر من التحليل التالي :

2/3- نظرة إجمالية على الإيرادات العامة :

في إطار تعداد الإيرادات العامة بأنواعها المختلفة من منظور الفلسفة التي تحكم وتبرر كل نوع من تلك الإيرادات يمكن أن نجد الأنواع التالية :

1/2/3- الضرائب :

تعتبر أهم أنواع الإيرادات العامة في أي مجتمع ، حيث تعتمد عليها الحكومات المختلفة بصفة أساسية في تغطية جانب كبير من الإنفاق العام .

وقد بدأ تاريخياً الاعتماد على الضرائب قديماً لتمويل نفقات الخدمات غير القابلة للتجزئة كالدفاع والأمن ، ثم تطورت وظيفة الضرائب حديثاً إلى أن صارت تستخدم أيضاً في تمويل بعض الخدمات العامة القابلة للتجزئة ، ويفضل ترك تفاصيل تحليل الجوانب المختلفة للضرائب فيما بعد باعتبارها أهم أنواع الإيرادات العامة من خلال بند خاص يوضح تقسيماتها وآثارها .

2/2/3- القروض العامة :

فقد تلجأ الحكومة إلى القروض العامة ، لتمويل جزء من نفقاتها وخاصة في حالات تمويل عمليات التكوين الرأسمالي ، أي الإنفاق الاستثماري ، أو عند مواجهة أعباء ونفقات الحروب وتعويض الخسائر الناجمة عنها ، ومواجهة عجز مؤقت في الإيرادات العامة للدولة ، ولأهمية القروض العامة فإنه يفضل تخصيص بند خاص لتحليلها بعد الانتهاء من الاستعراض العام لأنواع الإيرادات العامة في هذا البند .

3/2/3- الأثمان العامة :

يعرف الثمن العام بأنه مبلغ يدفعه بعض الأفراد مقابل انتفاعهم ببعض الخدمات العامة التي تقدمها الحكومة ، مثل خدمات مرافق السكك الحديدية ومترو الأنفاق والمياه والبريد والتلغراف والتليفون وغيرها .

والذي يميز الأثمان العامة أنها تدفع اختيارياً ولا يُهدف من وراءها تحقيق ربح ، وتعتبر من المصادر الهامة للإيرادات العامة .

4/2/3- الرسوم :

وهي مبالغ تحصلها الحكومة من بعض الأفراد مقابل خدمات نوعية من نوع خاص تؤديها لهم ، أو مزايا تمنحها لهم مثل أموال رسوم استخراج شهادات الميلاد وغيرها .

ويختلف الرسم عن الضريبة من حيث أن الضريبة تدفع دون مقابل مباشر على حين أن الرسم يقابله خدمات معينة تؤديها الحكومة ، ويختلف الرسم عن الثمن العام ، من حيث طبيعة الخدمات المقدمة من الحكومة ، حيث يُحصل الثمن العام مقابل تأدية الخدمات ـ دون أي قيود ـ لجميع الأفراد الذين يكونون على استعداد لدفع ثمنها ، أما الرسم فهو مقابل خدمات من نوع خاص ، مثل خدمات تستوجب توافر شروط معينة كالتعليم ، وخدمات تستوجب تقييد حرية الأفراد في مزاولة بعض الأنشطة كالإتجار في الخمور .

5/2/3- أموال الدومين :

يقصد بأموال الدومين الأموال العقارية والمنقولة التي تملكها الدولة سواء كانت ملكية عامة أو ملكية خاصة ، والدومين العام هو الأموال التي تملكها الدولة ، وتخصص للنفع العام مثل الموانيء والكباري وغيرها ، والقاعدة مجانية الانتفاع بها مع إمكانية فرض رسوم رمزية لتنظم الانتفاع بها .

أما الدومين الخاص ، فيقصد به الأموال التي تملكها الدولة ملكية خاصة وتخضعها لأحكام القانون الخاص ، وعلى عكس الدومين العام فإن الدومين الخاص يعتبر مصدراً من مصادر الإيرادات العامة ، وينقسم إلى الدومين العقاري، وهو ما تمتلكه الدولة من الأراضي الزراعية وأراضي البناء وغيرها ،

والدومين المالي في شكل أسهم وسندات الشركات ، والدومين الصناعي والتجاري وهو ما تمتلكه الدولة من منشآت صناعية وتجارية .

6/2/3- إيرادات عامة أخرى :

هناك أنواع أخرى من الإيرادات العامة ، مثل الإصدار النقدي ، والإعانات والمنح الأجنبية ، نكتفي بذكرها فقط .

3/3- الضرائب ، تقسيماتها وآثارها :

تعددت النظريات التي تفسر الضريبة وتوضح طبيعتها ، مثل نظرية المنفعة ، ونظرية التأمين ، ونظرية تغطية النفقات العامة ، ونظرية المقدرة على الدفع .

والأهم هو التعرف على مفهوم الضرائب بعد الاستقرار عليه في الفكر المالي ، ثم التعرف على تقسيماتها وآثارها .

1/3/3- مفهوم الضرائب :

حيث تعرف الضريبة "بأنها اقتطاع مالي في شكل مساهمة نقدية إجبارية من الأفراد في أعباء الخدمات العامة ، تبعاً لمقدرتهم على الدفع ودون النظر إلى تحقيق نفع خاص يعود عليهم من هذه الخدمات وتستخدم حصيلتها في تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية ومالية وغيرها ، وتقوم الدولة بتحصيلها لذلك" .

وعلى ذلك نجد أن عناصر الضريبة هي :

- اقتطاع مالي للدولة من ثروة الآخرين .
- الضريبة تدفع نقداً .
- عدم وجود مقابل خاص لدافع الضريبة .
- تدفع جبراً ، أي وجود عنصر الإلزام .
- تغطية النفقات العامة لتحقيق نفع عام .
- عمومية الضريبة على كل الأفراد .

مع ملاحظة أن هناك عدداً من القواعد الرئيسية التي يجب أن يرتكز عليها كل نظام ضريبي حديث وهي ، وفرة الحصيلة ، والعدالة ، والثبات ، والمرونة ، والملاءمة ، والاقتصاد .

وفي كل الأحوال عند توزيع الأعباء الضريبية يجب مراعاة حسن اختيار موضوع الضريبة ، وتحديد سعر مناسب لها ، وتحديد حالات الإعفاء الضريبي بدقة وعناية .

ومن المعروف أن مصادر الضريبة هي الدخل ، ورأس المال ، أو الاثنين معاً .

2/3/3- تقسيمات الضرائب

يمكن في هذا المجال الاتفاق على التقسيمات التالية :

1/2/3/3- الضرائب على الأفراد والضرائب على الأموال :

كانت تسمى الضرائب على الأفراد ، ضريبة الرؤوس ، في عصر الرومان والإسلام ، ومن مزاياها ، تناسبها مع طبيعة العصور التي فرضت خلالها، وسهولة فهمها وجبايتها ، وصعوبة التهرب منها ، وكانت تتصف بالعدالة، ولكن بعد ظهور النظام الرأسمالي وسيادة الحرية الاقتصادية . ظهرت الضرائب على الأموال وأصبحت هي الأساس بعد أن أصبحت الأخرى عاجزة عن مد الدولة بما تحتاج إليه ، بل وصارت غير عادلة .

2/2/3/3- الضرائب التوزيعية والضرائب القياسية :

ـ الضرائب التوزيعية :

هي تلك التي تحدد السلطات المالية مقدارها الكلي على أن توزع تكاليفها على الممولين تبعاً لمقدرتهم على الدفع دون تحديد سعر الضريبة . ومن مميزاتها معرفة السلطات المالية مقدماً لحصيلة الضريبة أما عن عيوبها فإنها لا تتفق ومبادئ العدالة الضريبية ، ولذلك تم

العدول عنها .

ـ الضرائب القياسية :

هي تلك التي تحدد السلطات المالية سعرها دون تحديد مقدارها الكلي، وميزاتها أن كل الدول أصبحت تطبق الضرائب القياسية وأن هناك إمكانية تقدير الحصيلة المنتظرة .

3/2/3/3– الضرائب العينية والضرائب الشخصية :

ـ الضرائب العينية ؛ لا تراعي مصدر الدخل وتصيب العنصر الخاضع للضريبة بأكمله (دخل أو ثروة) مهما بلغت قيمته وتفرض دون مراعاة ظروف الممول الشخصية ، وتفرض بسعر موحد (ضرائب نسبية) وتكون على إجمالي الدخل أو رأس المال .

ـ أما الضرائب الشخصية ؛ فتأخذ مصدر الدخل في الاعتبار وتتعدد بتعدد مصادر الدخل (العمل ، رأس المال ، العمال) ، ولا تصيب كل الدخل أو كل الثروة وإنما تترك للممول قدراً يسمح له بتحقيق الحد الأدنى للمعيشة أو حد الكفاف ، وتراعي الأعباء العائلية وتفرض عادة بأسعار متزايدة (تصاعدية) ، ولا تفرض إلا على الصافي فقط أي أنها تأخذ في الاعتبار تكاليف الحصول على الدخل وأعباء الديون .

4/2/3/3– الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة :

ـ الضرائب المباشرة ؛

من المستحيل نقل عبئها ، ودافعها هو الذي يتحملها (ضرائب الدخل)، وتفرض دورياً (سنوياً) على المركز المالي للممول ، الذي يتكون من عناصر ثابتة ودائمة لفترة طويلة ، ويتم تحصيلها بناء على أوراق وقوائم اسمية ، يوضح فيها اسم الممول ومقدار الضريبة

المفروضة عليه .

وأهم مزاياها :

- عدالتها في توزيع الأعباء ، حيث تأخذ بمبدأ التصاعد وظروف الممول .
- عدم تأثرها بالدورات التجارية والتقلبات الاقتصادية مما يؤدي إلى ثبات حصيلتها نسبياً .
- سهولة تقديرها ، وبالتالي يعتمد عليها في تقديرات إيرادات الموازنة.
- يشعر الممول بوطأتها ، مما يجعله يتابع الدولة في كيفية إنفاقها .

بالإضافة إلى أنها تتميز بالوضوح حيث يعرف كل ممول على وجه التحديد مقدار ما يدفعه .

أهم عيوبها :

- عدم المرونة الكافية لعدم إمكان التحكم في حصيلتها (بالزيادة أو النقصان) .
- انخفاض القيمة الحقيقية للحصيلة منها في ظل استمرار ظاهرة التضخم .
- تعقد وطول إجراءات الربط والتحصيل ، مما يؤخر تحصيل الكثير منها .
- وجود علاقة مباشرة بين الممول والسلطة القائمة على التحصيل يفتح باباً للتهرب من دفعها أو من جزء منها بالاستعانة بشتى الطرق .
- شعور الممول بوطأتها ومن ثم كراهيته لها ؛ ولاسيما في حالة ارتفاع سعرها مما يشجعه على محاولة التهرب منها .

ـ الضرائب غير المباشرة :

من الممكن نقل عبئها ، ودافع الضريبة هو الذي يتحملها (الضرائب الجمركية ، ضريبة المبيعات) وتتوقف على درجة مرونة العرض والطلب على السلعة محل الضريبة ، ونوع العنصر الخاضع ومدى توافر أو انعدام المنافسة ، وغالباً ما تفرض على وقائع خاصة أو أعمال متقطعة (كالاستهلاك والتداول ، والإنتاج والاستعمال) .

ويتم تحصيل الضرائب غير المباشرة دون الحاجة إلى إصدار قوائم ودون البحث عن حالة الممول الشخصية ، وإنما يتم تحصيلها عند حدوث وقائع معينة كإنتاج سلعة أو استيرادها أو بيعها للمستهلك .

ومن أهم مزاياها :

- فهي إلى جانب ميزتها المالية من وفرة الحصيلة وخلافه ، فإن لها وظيفة اقتصادية وهي تحقيق التوازن بين العرض والطلب لكل فرع من فروع الإنتاج من خلال خفض وزيادة سعرها .
- يرى البعض أن الضرائب غير المباشرة قد تكون أكثر عدالة من الضرائب المباشرة لأن الأخيرة قد تحابي أصحاب الدخول المرتفعة ولديهم فرصة للتهرب منها ، وهذا قد يقل حدوثه في الضرائب غير المباشرة.
- تتميز حصيلة الضرائب غير المباشرة بالمرونة (الرخاء - الكساد) .
- سهلة في تحمل أعبائها نظراً لعدم الشعور بوطأتها .
- قد لا يكون نقل عبء الضريبة غير المباشرة له آثار سيئة .
- يتم نقلها بطريقة منتظمة ويعلمها صانع السياسة المالية .
- أن التصاعد في الضرائب غير المباشرة يمكن تطبيقه بدرجة أفضل .

- أن التصاعد في الضرائب غير المباشرة يؤدي إلى تقليل الاستهلاك وليس الإدخار .

ومن أهم عيوبها :

- أنها قد لا تحقق العدالة الضريبية ولا تتناسب مع المقدرة التكليفية للممول ، وخاصة أنها تُفرض بدرجة أكبر على السلع الضرورية التي يقع عبئها على محدودي الدخل وذلك لضمان حصيلة كبيرة منها .
- تنخفض انخفاضاً شديداً في فترات الانكماش الاقتصادي .
- تستلزم العديد من الإجراءات والشكليات لإيجاد رقابة على الاستهلاك وتداول الثروة ، مما يؤدي إلى عرقلة حركة إنتاج السلع وتداولها .

والمشاهد أن النظم الضريبية في جميع دول العالم (رأسمالية ، اشتراكية ، متقدمة ، ونامية) تجمع بين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة إلا أن مدى مساهمة كل منها في الحصيلة الإجمالية للضرائب يختلف من دولة لأخرى .

5/2/3/3- الضريبة الموحدة والضرائب النوعية :

- والضريبة الموحدة أو الواحدة ؛ تغطي الإيرادات التي يحصل عليها الممول في وعاء واحد وتفرض سعراً معيناً ، وهي ناجحة أكثر في الدول المتقدمة وتتميز بالاقتصاد في نفقات الجباية ، وتحقيق العدالة الضريبية ، وتمكن من معرفة الضريبة المستحقة بسهولة .
- أما الضرائب النوعية ؛ فهي تفرض على كل مصدر من مصادر الإيراد والدخل التي يحصل عليها الممول ، كل على حدة وبسعر معين ، ومن مزاياها أنها يمكن أن توفر حصيلة معقولة وخاصة في الدول النامية التي يكثر فيها ظاهرة التهرب الضريبي ، ولكن من عيوبها ارتفاع تكاليف جبايتها .

3/3/3- الآثار الاقتصادية للضرائب :

هناك العديد من الآثار الاقتصادية للضرائب لعل من أهمها :

ـ الأثر على الاستهلاك والإنتاج :

حيث إن فرض ضريبة على الدخول المنخفضة ، يقلل من القدرة على الاستهلاك والإنتاج مما يؤدي إلى نقص الدخل القومي ومن ثم إلى نقص إيرادات الدولة ، ونفس الأثر يحدث في حالة فرض ضريبة غير مباشرة على الضروريات .

- ومن ناحية أخرى فإن فرض ضريبة غير مباشرة على السلع الكمالية ، يؤدي إلى تقليل الاستهلاك ، ولكن لا يؤثر عادة على مقدرة الأفراد على الإنتاج .
- وبالإضافة إلى ذلك فإن فرض ضرائب غير مباشرة ، ومباشرة ـ تبعاً لقواعد معينة ـ يسمح للحكومة بتوجيه الاستهلاك والإنتاج بما يتفق مع احتياجات وظروف الاقتصاد القومي . من ناحية التأثير كلياً على حجم الإنتاج وحجم الاستهلاك ، وكذلك التأثير قطاعياً .

ـ الأثر على الإدخار والاستثمار :

حيث إن فرض ضرائب مباشرة تصاعدية عالية يقلل من القدرة على الإدخار ويصبح المطلوب التوازن بين العدالة وتشجيع الإدخار ، ومن ناحية أخرى فإن فرض ضريبة على القيم المنقولة يؤدي إلى نقص الإدخار وتقليل استعداد الأفراد على الإدخار (شهادات الاستثمار خير دليل) ، ويضاف إلى ذلك أن فرض ضرائب غير مباشرة على السلع الكمالية يزيد من الإدخار ، وفرضها على السلع الضرورية يؤدي إلى نقص الإدخار الاختياري . .

- ومن ناحية أخرى فإن فرض ضريبة على الأرباح غير الموزعة في الشركات المساهمة بمعدل أعلى من الضريبة على أرباح الأسهم يؤدي إلى تقليل الأموال الاحتياطية ، أي الاستثمار الذاتي وزيادة دخول الأفراد نتيجة زيادة التوزيعات ،

وربما يؤدي ذلك إلى زيادة الإدخار . وأخيراً فإن فرض ضريبة على الأموال المودعة بالبنوك يؤدي إلي زيادة الاستثمار المباشر أو الاكتناز .

ـ الأثر على توزيع الدخل :

حيث يؤدي فرض ضرائب مباشرة تصاعدية ـ إذا أمكن تقليل التهرب الضريبي وتوجيه الضريبة إلى الخدمات العامة للفقراء ـ إلى إعادة توزيع الدخل بطريقة أقرب إلى العدالة ، وأيضاً قد يؤدي فرض ضرائب مباشرة على التركات وتداول الأوراق المالية ورسوم تسجيل العقارات إلى إعادة توزيع الدخل بطريقة أقرب إلي العدالة . ويتفق ذلك مع فرض ضرائب غير مباشرة على السلع الكمالية ، بينما فرض ضريبة غير مباشرة على السلع الضرورية يؤدي إلى سوء توزيع الدخل أو زيادة الفوارق بين دخول الأفراد .

ـ الأثر على الإقبال على العمل :

حيث قد يؤدي فرض ضريبة على ذوي الدخول المحدودة إلى زيادة الإقبال على العمل عن طريق القيام بعمل إضافي ، وقد يؤدي فرض ضريبة على دخل مرتفع (دخل طبيب مثلاً بنسبة 90%) إلى تقليل العمل أو عدم الإقبال عليه .

4/3- القروض العامة ، تقسيماتها ، وآثارها :

يمكن تناول القروض العامة من الجوانب التالية :

1/4/3- مفهوم القروض العامة :

حيث يمكن تعريف القروض العامة بأنها "مبالغ نقدية" تقترضها الدولة أو الهيئات العامة من الأفراد أو الهيئات الخاصة أو الهيئات العامة الوطنية أو الأجنبية أو المؤسسات الدولية مع الالتزام برد المبالغ المقترضة وفوائدها طبقاً لشروط القرض .

وهناك اختلاف بين الضريبة والقرض ، فالأولى إجبارية ، والثاني اختياري ، والضريبة غير قابلة للتخصيص لوجه معين ، والقرض قابل للتخصيص ، والضريبة لا ترد لدافعها ،

أما القرض فيـرد مع فوائده ، والضرائب زيادتها لا تؤدي إلى تحميل الموازنة بأعباء ، ولكن القرض يحمل الموازنة بأعباء مقدار الأقساط والفوائد .

2/4/3- تقسيمات القروض العامة :

بناء على معايير معينة يمكن أن تقسم القروض العامة إلى التقسيمات التالية :

1/2/4/3- القروض الداخلية والقروض الخارجية :

ومعيار التفرقة هو مصدر القرض . والقروض الداخلية تأتي من النظام المصرفي ، أو أجهـزة تجميع الأموال مثل هيـئة التـأمينات ، ويمكن الاقتـراض من الجمـهور مبـاشرة ، والقـروض من المدخرات مثـل شهادات الاسـتثمـار والسندات وأذون الخزانة والقروض الداخلية تصدرها الدولة داخل حدودها الإقليمية ويكتتب فيها المواطنون أو المقيمون على إقليم الدولة .

أما القروض الخارجية ، فتمثل مـديونية الدولة تجاه أشخاص لا يقيمون في إقليم الدولة سواء كانوا أشـخاصاً طبيـعيين أو معنويين ، ممثلين في شركـات أو هيئات خاصة أو حكومات أجنبية أو هيئات دولية .

ومن أهم الفـروق بين القروض الداخليـة والخارجـية ، أن الداخليـة لا تؤثر على الثروة القـومية بالزيادة أو النقصـان وإنما تؤدي إلى إعادة توزيع جزء منهـا فقط ، أما الخارجية فإنها تؤثر على الثروة القومية بالزيادة أو النقصان .

ومن ناحيـة أخرى فـالقروض الداخليـة لا تؤثر على سعر الصـرف ، والخارجـية تؤثر عليـه ، وأخيـراً القـروض الداخلية لا تؤدي إلى تـدخل الدولة الأجنبيـة في الشئون الداخلية للدولة المقترضة ، بينما تسمح القروض الخارجية بذلك .

2/2/4/3- القروض الاختيارية ، والقروض الإجبارية :

ومـعيـار التفـرقة هي حـرية المكتـتب ، حيث تعـرف القـروض الاختـيارية بأنهـا القروض التي يكتتب فـيها الأفراد أو الهيـئات الخاصة أو العامة الوطنيـة طواعية

واختيارياً ، وتعرف القروض الإجبارية ، بأنها القروض التي يكتتب فيها الأفراد أو الهيئات الخاصة أو العامة الوطنية وغيرها .

والأصل في القروض العامة أن تكون اختيارية وغير إجبارية .

3/2/4/3- القروض قصيرة ومتوسطة وطويلة الأجل :

طبقاً لمعيار الزمن ، فالقروض القصيرة تسدد في فترة لا تزيد عن سنة ، وهي إما لسد عجز نقدي نتيجة زيادة الإنفاق عن الإيراد ، وتقوم الدولة في هذه الحالة بإصدار قروض قصيرة الأجل تعرف باسم أذون الخزانة ، وإما لسد عجز مالي يتمثل في عجز حقيقي بين الإيراد والإنفاق وتصدر مقابل ذلك أذون خزانة عادية.

أما القروض المتوسطة فتتراوح مدتها بين سنة وخمس سنوات ، والطويلة الأجل تزيد مدتها عن الخمس سنوات ، والنوعان الآخران من أجل إقامة بعض المشروعات الاستثمارية أو لتغطية نفقات الدفاع والحروب .

4/2/4/3- الدين الإداري ، والدين المالي :

وفقاً للمعيار المحاسبي الفني فالدين الإداري ناتج عن إتمام النفقات التي تولده ، أما الدين المالي فيرتبط بتدبير نفقات الدولة .

3/4/3- الآثار الاقتصادية للقروض العامة :

للقروض العامة آثار اقتصادية هامة ومتنوعة ، وفي هذا المجال نشير إلى أهم تلك الآثار على النحو التالي :

1/3/4/3- الآثار المترتبة على الناتج القومي :

- الآثار المترتبة على مرحلة الاقتراض : قد تؤدي إلى إحداث أثر انكماشي على الناتج القومي ، لأنه اقتطاع من القوة الشرائية ، أي إنقاص الاستهلاك الخاص والاستثمار الخاص بدرجة أو بأخرى مع ملاحظة أنه قد لا يتحقق في كل

الأحوال . مثل وجود مدخرات معطلة ، أو إذا كان المكتتبون في السندات الحكومية من ذوي الدخول المرتفعة .

- الأثر في مرحلة خدمة الإنتاج : فقد يؤدي القرض إلى حدوث تأثير سلبي على حوافز الإنتاج والمقدرة الإنتاجية ، ومن ثم على الإنتاج الكلي .
- الأثر في مرحلة استهلاك القروض : إذا كان الاقتصاد عند مستوى أقل من الإنتاج الكامل ، وعرض عناصر الإنتاج في منتهى المرونة ، فإن الأثر يكون إيجابياً على الإنتاج أو الناتج ، أما في حالة الإنتاج الكامل فإن ذلك لن يؤدي إلى زيادة الناتج .

هذا بالنسبة للقروض الداخلية ، أما بالنسبة للقروض الخارجية فالأمر يختلف كثيراً ، فهي في كل الأحوال ذات تأثير سيء على الناتج عند الاستهلاك للقرض ودفع فوائده .

2/3/4/3- الأثر على الاستهلاك والإدخار :

- فالقروض الداخلية : إذا كانت تضخمية ، رغم اعتبارها من الإدخار الإجباري إلا أنها قد تؤدي في الزمن المتوسط والطويل إلى إضعاف الميل للإدخار ، وهي بطبيعتها تقلل من الاستهلاك .
- القروض الخارجية ؛ إذا استخدمت لتمويل واردات السلع الاستهلاكية ، فإنها تنطوي حتماً على تدهور المدخرات المحلية وزيادة الاستهلاك .

3/3/4/3- الآثار المترتبة على توزيع الدخل :

قد تؤدي إلى استفادة الفئات العليا من الدخل أكثر من الفئات الدنيا التي تجني بعض الاستفادة لأنها تدفع كمية أقل من الضرائب ، بينما يستفيد بعض أفرادها بتوسع الإنفاق العام الموجه إلى بعض الأهداف الاجتماعية المترتبة على القروض، وهذا ينطبق على القروض الإدخارية ، مع ملاحظة أن القروض

التضخمية يترتب عليها ارتفاع الأسعار ، ويستفيد من ذلك من لديهم سلع يسوقونها ، أما من ليس لديهم سلع يسوقونها ولكن يحصلون على مرتبات وأجور ثابتة نسبياً فإنهم لن يستفيدوا من ذلك ، بل سيكونون في وضع أقل ، لأن التضخم وسيلة خبيثة لإعادة توزيع الدخل القومي بشكل أكثر سوءاً أي يؤدي إلى سوء توزيع الدخل القومي .

رابعاً : السياسة المالية ومواجهة عجز الموازنة العامة :

تواجه الكثير من الدول النامية والمتقدمة مشكلة تزايد عجز الموازنة العامة للدولة [1] في سعيها لتحقيق أهداف السياسات الاقتصادية الكلية ، وتصبح مهمة السياسة المالية هي علاج عجز الموازنة العامة للدولة خاصة عندما تتجاوز حداً معيناً (5% من الناتج المحلي الإجمالي) على الأكثر ، وفي هذا المجال تستخدم أدوات السياسة المالية المختلفة لعلاج ومواجهة هذا العجز والذي يختلف من دولة لأخرى ، وبالتالي تختلف آثارها على الاقتصاد القومي في كل دولة . وعموماً وقبل الدخول في تفاصيل استخدام أدوات السياسة المالية في مواجهة وتمويل عجز الموازنة العامة للدولة يمكن الإشارة إلى المقصود بعجز الموازنة العامة المراد علاجه حيث يوجد في هذا المجال ثلاثة مفاهيم هي :

ـ المفهوم الأول وهو العجز الإجمالي :

والذي يعبر عن الفرق بين إجمالي الإنفاق العام ، وإجمالي الإيرادات العامة .

ـ والمفهوم الثاني وهو العجز الجاري :

وهو يعبر عن الفرق بين الإنفاق العام الجاري والإيرادات العامة الجارية .

ـ والمفهوم الثالث وهو العجز الصافي :

ويتولد عندما تعمل الحكومة على تغطية العجز الإجمالي بمصادر تمويل خارجية

(1) مصطلح العجز يعني أن الإنفاق العام أكبر من الإيرادات العامة والأخيرة تعجز عن تغطية الأولى .

ومحلية، ورغم ذلك يبقى جزء غير مدبر له مصادر تمويل ويطلق عليه العجز الصافي .

والمفهوم الأخير هو الذي نهتم به في هذا التحليل ، والذي يتم مواجهته على مرحلتين :

المرحلة الأولى : العمل على خفض نسبة عجز الموازنة العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي عند أقل نسبة ممكنة ويتم ذلك عن طريق العمل بشكل مستمر على زيادة الإيرادات العامة بمعدل أكبر من معدل التوسع في النفقات العامة ، وبالتالي الحد من التوسع في الإنفاق العام ، ويصبح صانعو السياسة المالية في هذه الحالة أمام معضلة ، حيث يتعين عليهم النظر بدقة في هيكل الإيرادات العامة وعلى الأخص هيكل الضرائب، وكذلك النظر بدقة أيضاً إلى هيكل الإنفاق العام من أجل الكشف عن احتياطيات ضريبية حتى يمكن تعبئتها دون آثار سلبية على الاستثمار (دون توليد آثار) وكذلك الكشف عن احتياطيات لوفورات في المكون الجاري للإنفاق العام بحيث لا يتحقق الحد من التوسع فيه على حساب الإنفاق الاستثماري .

المرحلة الثانية : البحث عن وسائل لتمويل العجز الصافي للموازنة العامة للدولة ، ومن تجارب العديد من الدول النامية كان هناك اعتماد على وسيلتين بصفة أساسية : الوسيلة الأولى تضخمية من خلال الالتجاء إلى الجهاز المصرفي وطبع نقود جديدة ، والوسيلة الثانية التمويل من خلال أذون الخزانة المطروحة للجمهور بسعر الفائدة السائد في السوق ، وهي وسيلة غير تضخمية . ونظراً لأهمية الوسيلتين ، والجدل الذي أثير حول كل منهما فإنه يمكن إيضاحهما بشئ من التفصيل على النحو التالي :

1- تمويل ومواجهة عجز الموازنة العامة بوسائل تضخمية :

كانت هذه الوسيلة من أرخص الوسائل التي كان يتبعها القائمون على السياسة المالية في الدول النامية التي تعاني من ضعف مرونة الإيرادات العامة والإنفاق العام ، فقد كان اللجوء إلى البنك المركزي لطبع نقود ورقية بنسبة كبيرة من رقم العجز الصافي أو لكل العجز الصافي ، وفي المقابل كانت التكلفة عالية على الاقتصاد القومي حيث كان ذلك من أهم

أسباب تزايد معدل التضخم في الكثير من التجارب ، ومنها التجربة المصرية حيث ثبت من الدراسات الهامة التي أجريت على مرحلتي السبعينيات والثمانينيات أن هناك علاقة دائرية بين التمويل التضخمي وزيادة معدل التضخم ، وزيادة عجز الموازنة ، حيث يترتب على إصدار النقود الجديدة لتمويل العجز زيادة معدل التضخم ، والأخير يؤدي إلى زيادة الإنفاق العام ، والذي يؤدي بدوره إلى زيادة العجز ـ ويقترن به ـ الذي يتم تمويله بنسبة كبيرة من الجهاز المصرفي وطبع النقود فيزداد المعروض النقدي ، مما يؤدي إلى زيادة معدل التضخم (زيادة المستوى العام للأسعار) ومن ناحية أخرى يؤثر الارتفاع المتزايد للأسعار على الإنفاق العام فيزداد بدرجة أكبر من الإيراد العام فيزداد العجز ـ تبعاً لذلك ـ مرة أخرى ... وهكذا [1].

ولعل ذلك جعل الكثير من الدول تتخلى عن تلك الوسيلة وخاصة مع دخولها في اتفاقيات مع صندوق النقد الدولي ، لتنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي "برنامج التثبيت والتكيف الهيكلي" [2] والذي يكون ضمن أهدافه تخفيض معدل التضخم عند أدنى مستوى ممكن ، وبالتالي تحقيق عجز الموازنة عند أدنى مستوى ممكن كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي مع تمويل العجز بوسائل غير تضخمية .

2- تمويل ومواجهة عجز الموازنة العامة بوسائل غير تضخمية وتحديداً بأذون الخزانة :

ويتم ذلك عن طريق طرح أذون الخزانة في سوق المال أو عن طريق البنك المركزي للجمهور والمتعاملين بسعر الفائدة السائد في السوق ، من خلال عطاءات ومزايدات ، وذلك بقيمة العجز الصافي (على الأقل) وينتج عن ذلك تزايد الدين العام الداخلي (المحلي) وأعبائه وخاصة الفوائد المتزايدة ، لكن المقابل هو تخفيض معدل التضخم بشكل كبير ، حيث يتم تمويل العجز من مصادر حقيقية تمتص السيولة في الاقتصاد القومي .

(1) انظر في ذلك الدراسة الهامة : د/ عبد المطلب عبد الحميد ، د/ محمد رضا العدل ، عجز الموازنة والعملية التضخمية في مصر ، كتاب آليات التضخم في مصر ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة 1992 - ص316 ، 321 .

(2) انظر في إيضاح ذلك ، الفصل السابع من هذا الكتاب .

إلا أن تمادي القائمين على السياسة المالية في تمويل عجز الموازنة العامة من خلال زيادة الدين العام الداخلي (المحلي) ، تثير حولها المخاوف ، بل المخاطر ، من تصاعد نمو الدين العام وتزايد أعبائه ، لما لذلك من آثار سلبية على أداء الاقتصاد القومي وتثير شبح العودة إلى تزايد عجز الموازنة ، ومن ثم الالتجاء إلى التوسع في خلق النقود على نطاق واسع ، وزيادة معدل التضخم مرة أخرى في المستقبل .

ويتوقف نجاح هذه الوسيلة في تلافي الآثار الجانبية لها ، في العمل على تحقيق استقرار في نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي بحيث لا تزيد هذه النسبة إلا بما يقتضي نمو هذا الناتج ، حتى يمكن المحافظة على انضباط أو متانة المالية العامة وقوة السياسة المالية المتبعة ويمكن إيضاح ذلك من خلال التحليل التالي :

1/2- مفهوم متانة السياسة المالية Fiscal sustainbility

تجدر الإشارة إلى أنه ليس هناك تعريف مقبول بوجه عام لما يسمى سياسة مالية قوية ، أو ما يمكن تسميته "متانة السياسة المالية" ومع ذلك فثمة اتفاق واسع على أن السياسات المالية لايمكن أن تكون متينة أو قوية إذا ترتب على الإيرادات والنفقات العامة الحالية والمخططة زيادة مستمرة وسريعة في نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي . وفي هذه الحالة يمكن أن يحدث أو نتوقع حدوث - إن آجلاً أو عاجلاً - زيادة كبيرة في الضرائب والعبء الضريبي وانخفاض في الإنفاق العام ، ومخاطر عودة التضخم ذي المعدلات المرتفعة الناتج عن احتمالات عدم القدرة على إدارة العجز بآلية التمويل من خلال زيادة الدين العام [1]

2/2- منهجية إدارة الدين العام :

لا تقدم النظرية الاقتصادية إلا النذر اليسير ، فيما يتعلق بالنسبة المثلى أو المرغوب فيها للدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي ، ومع ذلك توجد عدة طرق لتقدير مؤشرات أولية

(1) يمكن الرجوع إلى هذا المفهوم :

IMF, Industrial countries fiscal adjustment and labour market reform, World economic outlook, A survey by the staff of the IMF, Washington, 1993, P.58.

عن موازين الموازنة العامة التي تقرر الاستقرار أو التخفيض في نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي ، كما يستدل على ذلك من الخبرة الحديثة لعدد من الدول الصناعية المتقدمة، حيث تشير تجاربها إلى أن التعديل والإصلاح في نظام الموازنة العامة للدولة من خلال مفهوم متانة السياسة المالية Fiscal sustainbility ، وانضباطها ، ويسفر عن تخفيضات كبيرة في نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي عن المستويات الحالية أو القائمة ، وتوجد ثمة عوامل في يد السلطات المالية العامة تتعلق ببرامج الإيرادات والنفقات العامة ، وثمة عوامل أخرى خارجة عن نطاقها مثل سعر الفائدة على الالتزامات الحكومية ومعدل النمو الطويل الأجل للاقتصاد القومي وغيرها من العوامل.

وتعتمد منهجية إدارة الدين العام على تحقيق الانضباط المالي ، ومتانة السياسة المالية ، بل وتحقيق كفاءة نظام الموازنة العامة من خلال إعادة الهيكلة المالية للاقتصاد القومي ، وذلك لأنه لو لم يُضبط هذا الدين العام ، فإنه سيهدد بانهيار معظم الجهد الذي بُذل في ضبط المالية العامة ونظام الموازنة العامة للدولة .

وتعتمد منهجية إدارة الدين العام لتحقيق كل ذلك على معادلة مالية ومتطابقة للموازنة العامة للدولة لحساب الأهداف الموازنية التي من شأنها تحقيق الانضباط المالي في إدارة الدين العام ، ومن ثم متانة وكفاءة نظام الموازنة العامة للدولة بأكمله في ظل الحصول على نسبة معينة للدين العام إلي الناتج المحلي الإجمالي تحقق ثبات هذه النسبة أو تخفيضها حسب الأحوال والمعادلة تأخذ الصيغة التالية :

$$\Delta d = pb + \{(r-g) / (1 + g)\}\ d-1$$

حيث إن :

Δd = التغير في نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي و تشير إلى التغير عن الفترة الماضية .

pb = النفقات (باستبعاد الفوائد) - الإيرادات العامة منسوبة إلى الناتج المحلي الإجمالي.

r = معدل سعر الفائدة الأسمى على الدين العام .

g = معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية .

فإذا تم استبعاد مدفوعات الفائدة من العجز الإجمالي ومع حسابها كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي فإن التغير في نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي (d) تعتمد على الميزان (pb) الذي يمثل نسبة النفقات (باستبعاد الفوائد) - الإيرادات العامة منسوبة إلي الناتج المحلي الإجمالي ، وكذلك على الفرق بين سعر الفائدة الأسمى (r) ومعدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الأسمى (g) .

ويلاحظ أن الجانب الأيمن من المعادلة يمثل الرقم الذاتي أو مفتاح وعملية الضبط الذاتي لنسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي ، فعندما يزيد سعر الفائدة عن معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي ، فإن مدفوعات الفائدة تضيف إلي الدين العام أكثر مما يضيف معدل النمو إلي الناتج المحلي الإجمالي ، ما لم يكن هناك فائض أولي (سواء بقيم اسمية أو حقيقية) فإن الفائض الأولي مطلوب لتحقيق الاستقرار في نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي .

وهكذا يمكن استخدام تلك العلاقات الموازنة ، للوصول إلى تحقيق الانضباط المالي في إدارة الدين العام ، ومن ثم تحقيق متانة السياسة المالية وكفاءة نظام الموازنة العامة للدولة بأكمله ، حيث قد يؤدي ذلك إلى ثبات نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي أو تخفيض هذه النسبة من خلال المعادلة والمتطابقة المالية .

ولذلك يتطلب استقرار نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي أن تكون : نسبة عجز الموازنة / الناتج المحلي الإجمالي = نسبة الدين العام / الناتج المحلي الإجمالي X معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية .

فمثلاً : إذا كان الدين العام في الولايات المتحدة الأمريكية 55% من الناتج المحلي الإجمالي عام 1992 ، فإن عجز موازنة نسبته 2,75% من الناتج المحلي الإجمالي في عام

1993 يمكن أن يؤدي إلى استقرار نسبة الدين العام / الناتج المحلي عند هذا المستوى إذا كان معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الإسمي هو 5% .

أي أن : 5% x 55% = 2,75%

فإذا كانت أسعار الفائدة على الدين العام 6% ، فإن هذا يعني عجزاً أولياً حوالي 5,% من الناتج المحلي الإجمالي . وعجز قدرة 75,% من 1% من الناتج المحلي الإجمالي ، أو فائض أولي 1,5% من الناتج المحلي الإجمالي من شأنه أن يمتص نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي بـ 2% .

وبهذا يمكن تحقيق استقرار نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي بحيث لا تزيد هذه النسبة عما يقتضيه نمو هذا الناتج ، حيث يمكن المحافظة على انضباط المالية العامة ، ومتانة وقوة السياسة المالية التي تتوقف في هذه الحالة على الكفاءة في إدارة الدين العام عند مواجهة عجز الموازنة العامة ، وعدم الكفاءة يعني العودة إلي التضخم مرة أخرى .

حالات تطبيقية

(للمناقشة)

إذا كان قد تم استيعاب ومتابعة الفصل الثاني ، فمن المفيد مناقشة الحالات التالية :

الحالة الأولى

باعتبارك خبيراً في السياسة المالية طلب منك إعداد مذكرة تفصيلية مؤيدة ببعض الأرقام والمبررات بخصوص تطبيق نظام للضريبة الموحدة بمعدل 25% على صافي الدخول بدلاً من نظام الضريبة المتعددة ، مع إبداء وجهة نظرك بوضوح في ضوء المعلومات التالية .

نوع الضريبة	كسب عمل	القيم المنقولة	الضريبة العقارية	الإيراد العام
الدخل الخاضع للضريبة (بالمليون)	800	1600	1200	2600
سعر الضريبة	%18	%30	%20	%15
الإعفاءات المقتطعة من الدخل (بالمليون)	120	400	600	1200

الحالة الثانية

تشير تقديرات الموازنة العامة في إحدى الدول النامية إلى البيانات التالية (الأرقام بالمليار جنيه) .

1- إجمالي الإيرادات العامة 50

2- إجمالي الإنفاق العام 60

3- الإنفاق العام الجاري 40

4- الإيرادات العامة الجارية 38

فإذا علمت أنه أمكن تدبير 5 مليارات جنيه من العجز الإجمالي والباقي جاري بحث تمويله، وأن الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية 100 مليار ، ومعدل النمو في الناتج المحلي الإجمالي يبلغ 5% ونسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي تبلغ 90% .

فالمطلوب بصفتك خبيراً في السياسة المالية :

1- تحديد العجز الإجمالي ، والعجز الجاري ، والعجز الصافي .

2- مناقشة الاقتراح الخاص بتمويل العجز من خلال طبع نقود جديدة ، والآثار المترتبة على ذلك .

3- مناقشة الاقتراح الخاص بتمويل العجز من خلال أذون الخزانة وإدارة الدين العام الداخلي ، والآثار المترتبة على ذلك .

مع اختبار مدى متانة السياسة المالية ، وكفاءة صانعي السياسة المالية في إدارة الدين العام عند استخدامه في تمويل العجز في ضوء البيانات المتاحة .



السياسة النقدية

السياسة النقدية

تمهيد :

اختلفت نظرة الفكر الاقتصادي إلى السياسة النقدية عبر مراحل تطورها المختلفة ، حيث نجد أن السياسة النقدية ، مرت بأربع مراحل من حيث درجة تأثيرها على النشاط الاقتصادي وفعالية هذا التأثير ، وبالتالي اختلف موقعها من حيث الأهمية في هيكل السياسة الاقتصادية الكلية .

حيث نجدها قد احتلت مكان الصدارة ــ في مرحلة ما قبل كينز في القرن التاسع عشرــ كمحدد للسياسة الاقتصادية الكلية ، ثم جاء كينز في الثلاثينيات من القرن العشرين ليؤكد على أن السياسة المالية هي الأكثر فعالية ، حتى جاءت المرحلة الثالثة في الخمسينيات لتأخذ السياسة النقدية مكانها في الطليعة بين السياسات الاقتصادية الكلية على يد "ميلتون فريدمان" الاقتصادي الأمريكي زعيم المدرسة النقدية . هذا الخلاف الذي أدى إلى ظهور مذهب ثالث بزعامة الاقتصادي الأمريكي "والتر هيللر" الذي نادى بعدم التعصب لسياسة معينة ، بل طالب بضرورة عمل مزج أو خلط لكل من الأدوات النقدية والأدوات المالية بنسب معينة حتى يتسنى تحقيق أكبر طور من الفعالية في التأثير على النشاط الاقتصادي ، إلا أن أحداً لم يتمكن من تحديد هذه النسب قطعياً حتى الآن.

ولكن سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي تجعل من السياسة النقدية ضابط إيقاع هيكل السياسة الاقتصادية الكلية في خدمة السياسات التي يضمها برنامج الإصلاح الاقتصادي الذي يطرحه صندوق النقد الدولي ، وخاصة لعلاج التضخم وتحقيق الاستقرار الاقتصادي، وفي هذا الإطار يمكن تناول السياسة النقدية من حيث المفهوم والأهداف ، ثم التعرف على مفهوم عرض النقود (المعروض النقدي) الذي تستخدمه السياسة النقدية في تحقيق الأهداف المطلوبة ، ومن الذي يصنع عرض النقود ويؤثر عليه ، وبالتالي يتم التعرف على هيكل

الجهاز المصرفي وعلاقته بعرض النقود ، ثم يتم تحليل أدوات السياسة النقدية مع ختام الفصل بدور السياسة النقدية في علاج التضخم (الانكماش) وفعالية السياسة النقدية .

أولاً : التعريف بالسياسة النقدية وأهدافها :

1- مفهوم السياسة النقدية

يمكن تعريف السياسة النقدية بأنها "مجموعة من القواعد والوسائل والأساليب والإجراءات والتدابير التي تقوم بها السلطة النقدية للتأثير (التحكم) في عرض النقود بما يتلاءم مع النشاط الاقتصادي لتحقيق أهداف اقتصادية معينة ، خلال فترة زمنية معينة" .

والسلطة النقدية هنا يقصد بها البنك المركزي في أي دولة ، وتبنى السياسة النقدية على التأثير في عرض النقود أو المعروض النقدي بأدوات معينة تسمى أدوات السياسة النقدية .

ولذلك ينطوي تعريف السياسة النقدية على "استخدام عرض النقود لتحقيق أهداف اقتصادية معينة ، فإذا كانت السلطة النقدية ترغب في زيادة الطلب الكلي لتحقيق مستويات مرتفعة من الدخل والعمالة وهي في هذه الحالة سياسة توسعية فإنها تفعل ذلك عن طريق زيادة عرض النقود ، وإذا رغبت في تخفيض الطلب الكلي فإنها بذلك تكون سياسة انكماشية ، وبالتالي تلجأ إلى تخفيض عرض النقود . وهي تقوم بذلك بالتأثير على عرض النقود أو التحكم في عرض النقود من خلال أدوات السياسة النقدية ، والهدف من ذلك يصب في ضبط إيقاع النشاط الاقتصادي بحيث لا يحدث درجة عالية من التضخم أو الانكماش . ويأتي ذلك من افتراض ميلتون فريدمان أن عرض النقود Money supply ومعدل نموه له تأثير قوي على الدخل النقدي [1] ، ويعتقد فريدمان بوجود علاقة سببية قائمة بين عرض النقود والنشاط الاقتصادي خلال الدورة الاقتصادية للنشاط .

(1) الصورة النقدية للنشاط الاقتصادي .

ولذلك يمكن أن ينطوي مفهوم السياسة النقدية على أنها تعني "تدخل البنك المركزي في تحديد حجم وكمية النقود في الاقتصاد القومي وتأثير ذلك على حجم الائتمان عن طريق استخدام الأدوات النقدية ، وهذه الأدوات إلى جانب تأثيرها على حجم الائتمان فإنها في الإمكان أيضاً أن تؤثر على سعر الفائدة ، وبالتالي يكون لها تأثيرها على الاستثمار والنشاط الاقتصادي في المجتمع" .

وترتبط درجة السياسة النقدية في النشاط الاقتصادي بمفهوم غاية في الأهمية أُثير حوله جدل كبير وهو الخاص بمدى "فعالية السياسة النقدية" The effectivness of monetary policy وينصرف موضوع فعالية السياسة النقدية إلى بحث الكيفية التي تستطيع السلطة النقدية (البنك المركزي) التأثير بها في مستوى النشاط الاقتصادي بغية الوصول إلى أهداف معينة ، ودرجة هذا التأثير ، وخاصة في ظل وجود ما يسمى بالفجوات الزمنية Monetary policy and time lags أو فترات التباطؤ الكمي التي قد تحد من فعالية السياسة النقدية :. لأنها تشتمل على ما يسمى بإجراءات السياسة النقدية ، وتنقسم إلى ثلاثة أنواع :

الأول : تأخير ناتج عن التقرير أو التباطؤ بين الوقت اللازم الذي يكون فيه تدخل السياسة النقدية ضرورياً وبين الوقت الذي تراه السلطة النقدية مناسباً للقرار .

الثاني : تأخير ناتج عن اتخاذ القرار أو الوقت بين التقرير للحاجة إلى اتخاذ القرار والقرار الفعلي ، وتسمى فترة التباطؤ الداخلي وهي قصيرة .

الثالث : التباطؤ الخارجي ، والناتج عن الوقت بين اتخاذ السياسة النقدية لقرارها وتأثيرها على الاقتصاد القومي أو النشاط الاقتصادي وهذا النوع يخلق مشاكل خطيرة .

ويؤكد الكثير من الاقتصاديين أن اتخاذ الإجراءات في غير الوقت المناسب إنما يكون أسوأ من عدم اتخاذ أي إجراء ، فمثلاً لو أن البنك المركزي أسرع بزيادة مقدار عرض النقود بناء على اعتقاد خاطئ بأن الاقتصاد القومي يتجه إلى حالة من الركود فإن النتيجة تكون

حدوث تضخم لا مبرر له من خلال الشهور أو السنوات التالية .

ويرى النقديون أن فترة التأخير في تأثير السياسة النقدية إنما هي طويلة ومتغيرة ؛ فقد تصل فترات التأخير والإبطاء إلى ما بين ثلاثة إلى ستة شهور ، وفي بعض الأوقات ما بين 12 - 18 شهراً أو أطول من ذلك في أوقات أخرى [1] ولعل ذلك يبرز أهمية توقيت تطبيق السياسة النقدية بأدواتها وإجراءاتها والكفاءة في إدارة السياسة النقدية لتحقيق أهدافها المطلوبة بفعالية كبيرة .

2- أهداف السياسة النقدية

لعل التأمل في مفهوم السياسة النقدية يشير إلى أنها تسعى إلى تحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية التي من أهمها :

1/2- تحقيق الاستقرار في الأسعار [2] .

وتعتبر من أهم أهداف السياسة النقدية ، حيث تسعى كل دولة إلى تلافي التضخم ، ومكافحته وفي نفس الوقت علاج احتمال حدوث الكساد والركود إن وجد وتصبح مهمة السلطة النقدية احتواء تحركات مستوى الأسعار إلى أقل مستوى لها .

والواقع أن اللجوء للسياسة النقدية لعلاج مشكلة استقرار مستويات الأسعار يعني أن هناك وثيقة بين عرض النقود ومستوى الأسعار مع ثبات العوامل الأخرى . وقد أكد فريدمان في اللجنة الاقتصادية للكونجرس الأمريكي سنة 1959 أنه من الصعوبة ضبط الأسعار المحلية دون ضبط معدل زيادة كمية النقود ، وأنه لا توجد دولة في العالم استطاعت التغلب على مشكلة التضخم دون اللجوء إلى خفض معدل الزيادة في كمية النقود .

واستدل على ذلك بتجارب المانيا الغربية وإيطاليا وفرنسا في أعقاب الحرب العالمية الثانية [3] .

(1) Friedman, Milton, Essays on Infation and indexation Montary correction, Washington, 1974 p. 34.

(2) علاج التضخم (والانكماش)

(3) Milton Friedman, Fahioning a wise National Monetary Policy USA Congress Joint Economic Committee, Hearings, may 1959.

2/2- تحقيق الاستقرار النقدي والاقتصادي

وهو نابع من هدف استقرار الأسعار حيث من الضروري أن تسعى السياسة النقدية إلى تكييف عرض النقود مع مستوى النشاط الاقتصادي ، أي التحكم في كمية النقود بما يتلاءم مع مستوى النشاط الاقتصادي وتلافي حدوث الأزمات النقدية والاقتصادية ، وهو ما يؤدي إلى الاستقرار الاقتصادي ، حيث إن تحقيق الاستقرار النقدي يؤدي إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي .

3/2- المساهمة في تحقيق توازن ميزان المدفوعات وتحسين قيمة العملة

ويتم ذلك في إطار اتباع سياسة تحرير وتعويم سعر الصرف ، وفي ظل السيطرة على التضخم وتحقيق الاستقرار السعري الذي يحافظ بدوره على قيمة العملة من التدهور ، وعموماً يمكن أن تساهم السياسة النقدية في إصلاح وتخفيض العجز في ميزان المدفوعات عن طريق قيام البنوك المركزية برفع سعر إعادة الخصم فيؤدي هذا بدوره إلى قيام البنوك التجارية برفع أسعار الفائدة على القروض ، ويؤدي رفع أسعار الفائدة إلى تقليل حجم الائتمان والطلب المحلي على السلع والخدمات مما يخفض من حدة ارتفاع المستوى العام للأسعار داخل الدولة ، ويؤدي خفض مستويات الأسعار الداخلية (المحلية) إلى تشجيع صادرات الدولة وإلى تقليل إقبال المواطنين على شراء السلع الأجنبية ، ومن ناحية أخرى يؤدي ارتفاع أسعار الفائدة داخلياً إلى إقبال الأجانب على إيداع أموالهم بالبنوك الوطنية وبالتالي إلى دخول مزيد من رؤوس الأموال إلى الدولة مما يساعد على تقليل العجز في ميزان المدفوعات . وهكذا نجد أن تقليل كمية النقود (الائتمانية) داخل الاقتصاد القومي ورفع أسعار الفائدة يلعب دوراً كبيراً في خفض العجز في ميزان المدفوعات ، إلا أن آثار هذه الإجراءات لا تتم بنفس الدرجة في كل حالة تطبق فيها وإنما يعتمد الأمر على كثير من الظروف والعوامل الأخرى .

4/2- المساهمة في تحقيق هدف التوظف الكامل :

وتشترك في ذلك مع السياسة المالية [1] وتقوم على زيادة عرض النقود (المعروض النقدي) في حالة البطالة والكساد لتزيد من الطلب الفعال ، فيزداد الاستثمار والتشغيل في الاقتصاد القومي .

5/2- المشاركة في تحقيق معدل نمو اقتصادي مرتفع :

ويرتبط هدف النمو الاقتصادي ، بهدف تحقيق التوظف الكامل ، فالنمو الاقتصادي هو وحده القادر على امتصاص الزيادة أو الفائض في عنصر العمل ، وتكون مهمة السياسة النقدية هنا هي التأثير على معدل الائتمان من خلال التوسع الائتماني في (المعروض النقدي) حتى يمكن الوصول إلى مرحلة الانطلاق التي تضع الاقتصاد في طريق النمو السريع .

ويراعي في كل الأحوال إزالة أو علاج التعارض بين أهداف السياسة النقدية ؛ فالعلاقة بين استقرار الأسعار والتوظف الكامل إحدى الحالات التي توضح ذلك ، فمن الصعب تحقيق كلا الهدفين السابقين في نفس الوقت .

فزيادة التوظف تؤدي إلى رفع الأسعار ، كذلك هناك صعوبة بالنسبة لتحقيق التوظف الكامل وتوازن ميزان المدفوعات ؛ فزيادة حجم الصادرات تقتضي خفض مستوى الأسعار وتحسين الجودة وزيادة القدرة التنافسية بالمقارنة بالدول الأخرى ، وبزيادة الصادرات تتحقق زيادة الدخل والعمالة ، إلا أن زيادة العمالة والدخل سيؤديان إلى زيادة الميل للاستيراد واحتمال ارتفاع مستويات الأسعار المحلية داخلياً ، وهكذا يمكن أن يؤدي التوظف الكامل إلى رفع مستويات الأسعار وزيادة حجم الواردات ونقص حجم الصادرات ، وبالتالي التأثير سلبياً على ميزان المدفوعات .

(1) حيث يرى البعض أن السياسة النقدية تحقق نجاحاً أكبر في تحقيق التوازن الخارجي ، بينما تحقق السياسة المالية نجاحاً أكبر في تحقيق التوازن الداخلي .

أما العلاقة بين النمو الاقتصادي واستقـرار الأسعار فهي واحدة من أكثر العلاقات جدلاً فهناك من يؤكد أن النمو في المدى الطويل لن يتحقق مـالم يكن هناك استقرار في مستويات الأسعـار ، في حين يرى فريق آخـر أن التضخم ضـروري لزيادة سرعة عـجلة التنميـة ، أما الفريق الثـالث فيأخذ مـوقفاً وسطاً ، حـيث يرى أنه بالرغم من أن التضخم لا يسـاعد على تحقيق معدل أسرع للنمو إلا أنه يكون ملازماً له .

وهكذا يتضح أن رسم السياسـة النقدية لتحقيق الأهداف الاقتصـادية ليس أمراً سهلاً وإنما يحـتاج منذ البـداية إلى دراية واسعـة بالأدوات وكفـاءة عاليـة في اسـتخدامـها لتـحقـيق هذه الأهداف ، مع التـأكـد من أن تحـقيق أي هـدف من الأهداف لا يضـر ضرراً بالـغاً بغـيره من الأهداف .

ثانياً : عرض النقود وهيكل الجهاز المصرفي :

لعل من الواضح أن السياسة النقدية تقوم وتبنى على التأثير في عرض النقود The Money supply (المعروض النـقدي) وهو ما يثير لدى القـارئ والطالب في هذه المرحلة ، التـساؤل حـول المقصـود بعـرض النقود ، ومن الـذي يصنع عرض النقـود ، ويقـوم بالتـأثير عليـه ، ويحـسن في إطار الإجـابة على هذه التـسـاؤلات ، إيضـاح مـفـهـوم عـرض النقـود ودور المكونات الرئيسية لهيكل الجهاز المصرفي (البنك المركزي ، البنوك التجارية) في التأثير على عرض النقود وتكوينه ، وذلك كما يتضح من التحليل التالي :

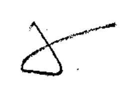
1- عرض النقود (ms) [1]

ويطلق عليه أيضاً السيولة المحلية أو السيولة النقدية أو النقود بمعناها الواسع ، وينسحب مفهوم عرض النقود (يمكن أن يرمز إليه بالرمز (M)) على عدة أنواع هي :

M1 ليعبر عن : النقود المتداولة خارج البنوك + الودائع الجارية تحت الطلب [2]

(1) Ms = Money Supply

(2) غير الحكومية



M2 ليعبر عن : M1 + الدوائع الزمنية والإدخارية وجميع أنواع الودائع الأخرى في شكل أشباه النقود لدى البنك المركزي والبنوك الأخرى فيما عدا البنوك المتخصصة .

M3 ليعـبر عن : M2 + الودائع الجارية وغـير الجـارية الحكومية ، ويطبق علـيها إجـمالي السيولة المحلية التي يتمتع بها الاقتصاد القومي .

M4 ليعبر عن M3 + الإضافة إلى الأصول والخصوم النقـدية لدى البنوك المتخصصة [1]، ويسمى M1 ، M2 ، M3 المسح النقدي ، أما M4 يسمى المسح المالي للسيولة الإجمالية .

وهناك تنوع كـبير فـيما يتـعلق باستـخدام مفـهوم عرض النقـود ، وبين المفهـوم الضيق والمفهوم الواسع ، وعموماً فـإن معظم البنوك المركزية تستقر على M1 ، M2 بل الكثير يفضل التعبيـر عن المعروض النقدي بـ M1 ، حيث يأخذ صندوق النقـد الدولي بالمفهوم الأول M1 في الإحصاءات المالية الدولية باعتبـار أنه يمثل السيولة الحاضرة المؤثرة على قرارات الإنفاق القومي بشكل مباشر .

1/2- القاعدة النقدية Monetary Base :

حيث يرتبط مـفهوم عـرض النقود بما يسـمى بالقاعدة النقـدية التي تعتـبر النواة الأساسـية لعرض النقـود أو النقود ، وتتكون من النقد المتداول في يد الجـمهور خارج الجـهاز المصرفي ، ومن الودائع الاحتياطية للبنوك طرف البنك المركـزي ، وتوصف القاعدة النقدية لمكوناتها بأنها نقود احـتيـاطية Reserve Money ، أو النقـود عاليـة القدرة ، وبالتـالي فإن العـوامل المؤثرة في القاعدة High powered money تتلخص في العملة المتداولة خارج الجهاز المصرفي ، واحتياطيات البنوك التجارية ، سواء المتمثلة في ودائعها لدى البنك المركزي أو النقدية في خزائنها .

ومن ثم فإن التغيرات التي تطرأ على القاعدة النقدية لها تأثير مباشر على كمية النقود أي عرض النقـود ، وكل زيادة فيها لهـا مضاعف Multiplier ، ونفس الشئ في حالة الانخـفاض (أثر انكماشي) .

(1) البنك المركزي المصري ، يمكن الرجوع في ذلك إلى : أ. سيد عيسى ، إدارة السيولة النقـدية في مصر خلال التسعينيات ، بحث مقدم للمؤتمر العلمي السنوي الخامس عشر للاقتصاديين المصريين ، القاهرة 1990 ص9 .

2/2- مضاعف النقود :

حيث إن أي تغير في القاعدة يؤدي إلى أثر مضاعف ، ومن ثم أصبح هناك مفهوم مضاعف النقود ، ويتم حسابه وتقديره على النحو التالي :

$$\text{مضاعف النقود} = \frac{\text{السيولة المحلية الإجمالية}^{(1)}}{\text{القاعدة النقدية}}$$

ويمكن أن يعبر عنه أيضاً باستخدام M2 على النحو التالي : [2]

$$\text{مضاعف النقود } M2 = \frac{1+c}{rd+brs+bre}$$

حيث أن c = نسبة العملة المتداولة خارج الجهاز المصرفي إلى الودائع تحت الطلب

rd = نسبة الاحتياطي القانوني في مواجهة الودائع تحت الطلب

rs = نسبة الاحتياطي القانوني في مواجهة الودائع الآجلة والإدخارية

b = نسبة الودائع الآجلة والإدخارية من الودائع تحت الطلب

re = نسبة الاحتياطيات الإضافية إلى الودائع الآجلة والإدخارية

وعملياً يمكن اختصار المعادلة السابقة لكن باستخدام M1 على النحو التالي :

$$M1 = \frac{1+c}{r+c}$$

حيث r = نسبة احتياطيات البنوك إلى الودائع تحت الطلب

ولعل كل تلك الصور لمضاعف النقود تعني أن مضاعف النقود ومن ثم عرض النقود أو

(1) وسائل الدفع الجارية + أشباه النقود (m4)
انظر سيد عيسى ، مرجع سبق ذكره مباشرة ص6
(2) يمكن الرجوع إلى :
أ. أحمد نصحي ، آليات التضخم من خلال التوسع النقدي ، ندوة آليات التضخم ، مرجع سابق ، ص284 .



المعروض النقدي يتأثر بعدة عوامل هي :

1/2/2- مدى تفضيل الأفراد لحيازة النقود في شكل عملة ، أو في شكل ودائع ، وهي عملية تتوقف على درجة الوعي المصرفي وسعر الفائدة وانتشار فروع البنوك وغيرها .

2/2/2- نسبة الاحتياطي القانوني على الودائع تحت الطلب وعلى الودائع الإدخارية والآجلة ، وهي من أدوات السياسة النقدية التي يلجأ إليها البنك المركزي للتحكم في حجم الائتمان وعرض النقود أو المعروض النقدي .

3/2/2- نسبة الاحتياطي الإضافي الذي تفضل البنوك التجارية - أو تضطر إلى - الاحتفاظ به ، وتتأثر تلك النسبة بعوامل تتعلق بأدوات السياسة النقدية مثل فرض البنك المركزي علاوة على نسبتي الاحتياطي وسقوف ائتمانية تحد من قدرة البنوك على التوسع في خلق النقود أو الائتمان ، إلى جانب تأثرها بعوامل أخرى مثل مستوى النشاط الاقتصادي .

2- البنك المركزي وعرض النقود

البنك المركزي هو السلطة النقدية والمسئول عن السياسة النقدية بكل جوانبها وأدواتها ، إلى جانب وظائفه المعروفة مثل قيامه بوظيفة بنك الحكومة ، ولكن في نفس الوقت هو بنك الإصدار ، وبنك البنوك .

والأهم أن التحليل السابق مباشرة يكاد يكون قد حدد بشكل كبير وعميق دور البنك المركزي في التأثير على عرض النقود والتحكم فيه بما يتلاءم مع تطور النشاط الاقتصادي ، وتحقيق أهداف السياسة النقدية، بل وآلية البنك المركزي والأدوات التي يمكن أن يستخدمها في إدارة المعروض النقدي .

ـ فمن ناحية القاعدة يلاحظ ، أن البنك المركزي هو الذي يصدر النقد المتداول وهو الذي يحدد نسبة الاحتياطي النقدي ويستطيع بزيادة أو خفض هذه النسبة زيادة

السيولة النقدية لدى البنوك أو تكميشها . وزيادة السيولة لدى البنوك يعني زيادة الائتمان ونقصها يؤدي إلى تخفيض الائتمان ، والائتمان يخلق الودائع كما يخلقها النقد المتداول ، وبالتالي يزداد عرض النقود أو المعروض النقدي أو لا يزداد حسب الأحوال وحسب ما يراه البنك المركزي ومن ثم التغيرات التي تطرأ على القاعدة النقدية والتي مصدرها البنك المركزي ، لها تأثير على كمية النقود وبالتالي على عرض النقود أو المعروض النقدي .

وكل زيادة في القاعدة النقدية لها مضاعف (والانخفاض له أثر انكماشي) ومن ثم أثر مضاعف على عرض النقود أو المعروض النقدي .

- أما من ناحية مكونات مضاعف النقود ، فيلاحظ أن البنك المركزي يملك نسبة الاحتياطي القانوني على الودائع تحت الطلب وعلى الودائع الإدخارية والآجلة وهي من أهم أدوات السياسة النقدية التي يلجأ إليها البنك المركزي للتحكم في حجم الائتمان والمعروض النقدي بآثارها المضاعفة .

ومن ناحية أخرى يملك التأثير على نسبة الاحتياطي الإضافي الذي تفضل البنوك التجارية - أو تضطر إلى - الاحتفاظ بها ، حيث يمكن أن يفرض البنك المركزي علاوة على نسبتي الاحتياطي ، ويمكن أن يفرض سقوفاً ائتمانية تحد من قدرة البنوك على التوسع في الائتمان ومن ثم المعروض النقدي .

وعموماً فإن البنك المركزي يملك غير ذلك الكثير من أدوات السياسة النقدية [1] التي تؤثر وتتحكم في عرض النقود مثل أداة الخصم وسعر إعادة الخصم ، وأداة السوق المفتوحة من الأدوات النوعية ، بل إنه يملك أداة الإغراء الأدبي والتأثير المعنوي على البنوك .

3- البنوك التجارية وخلق النقود

لعل من المعروف أن من الوظائف الرئيسية للبنوك التجارية تلقي الودائع بكل أنواعها

(1) سيتم تناول تلك الأدوات في النقطة الخاصة بأدوات السياسة النقدية من هذا الفصل .



(تعبئة المدخرات) ، وتوظيف جزء كبير من تلك الودائع في شكل قروض بكل أنواعها مع الاحتفاظ بجزء من هذه الودائع في شكل احتياطي نقدي ، وتتابع تلك العملية وتكرارها يؤدي إلى ما يسمى بخلق النقود أو خلق الودائع عبر الجهاز المصرفي كله ، ويحد فقط من قدرة البنوك على إصدار حسابات الودائع ـ أي خلق الودائع أو خلق النقود ـ هذه النسبة من الاحتياطي النقدي التي لابد أن تحتفظ بها البنوك لمواجهة طلبات الأفراد النقدية .

ولأن خلق النقود من قبل البنوك التجارية يمثل جزءاً هاماً وكبيراً من عرض النقود أو المعروض النقدي ، فمن الضروري إيضاح دور البنوك التجارية في تغيير عرض النقود أو صناعة جزء كبير من عرض النقود في المجتمع .

ويمكن إيضاح ذلك من حلال افتراض نظرية الصفوف في الجهاز المصرفي ، أي أن الجهاز المصرفي يتكون من البنك أ ، ب ، جـ ، د .... وهكذا ، وأن نسبة الاحتياطي القانوني 20% ، وأن أحد العملاء (س) دخل البنك (1) وقام بإيداع مبلغ 1000 جنيه .

فإن البنك(أ) سيقوم بالتعامل مع هذه العملية على أساس أنه إذا لم يقم بمنح قروض إلى أفراد آخرين ـ وفي هذه الحالة سيكون العرض الكلي للنقود ثابتاً ـ فإن كل الذي يحدث هو أن فرداً استبدل مجموعة من العملات (نقود) بنوع آخر من النقود هو حساب الوديعة ويكون الوضع كالآتي في ميزانية البنك(أ) :

أصول البنك التجاري (أ) خصوم

1000	نقداً بالخزينة (احتياطي)	1000	جـ/ وديعة (تحت الطلب)

إلا أن الأمر لا يقف عند هذا الحد فالبنك لابد أن يوظف جزءاً من أمواله باعتباره بنك تجاري . والأفراد عادة لا يحضرون فجأة ويسحبون كل أموالهم ، فإذا قام العميل (س)



بإيداع مبلغ في البنك 1000 جنيه فإنه عادة لا يسحب كل المبلغ في اليوم التالي بل سيسحب 20% من هذا المبلغ أي 200 جنيه ، وبالتالي أصبح لدى البنك إمكانية إقراض 800 جنيه وقد منح هذا المبلغ للعميل (ص) ويمكن تصوير هذا الوضع على النحو التالي :

البنك التجاري (أ)

200	احتياطي	1000	جـ/ وديعة (تحت الطلب)
800	قروض		

ـ في هذه الحالة قام البنك التجاري (أ) بخلق ودائع في حدود 800 جنيه (الودائع المشتقة) .

ـ نفترض أن العميل (ص) الذي حصل على قروض بـ 800 جنيه قام بإيداعها بحسابه بالبنك التجاري (ب) ، فإن البنك التجاري (ب) سيقوم بتكرار نفس العملية ويحتفظ بـ 20% احتياطي ويكون لديه استعداد لإقراض الباقي لعميل آخر (ع) ويكون الوضع كالتالي :

أصول — البنك التجاري (ب) — خصوم

160	احتياطي	800	ودائع تحت الطلب
640	قروض		

– وإذا قام العميل (ع) بإيداع مبلغ 640 جنيه في حساب البنك التجاري (جـ) وقام البنك التجاري (جـ) بالاحتفاظ بنسبة احتياطي قانوني 20% وقام بإعطاء الباقي قروض



للعميل (ل) فإن الوضع سيكون على النحو التالي في ميزانية البنك التجاري (جـ)

أصول		البنك التجاري (ب)	خصوم
128	احتياطي	620	ودائع تحت الطلب
512	قروض		

ومنها يتضح أن البنك التجاري (جـ) استطاع خلق ودائع جديدة قدرها 512 جنيهاً وهكذا ... تتكرر العملية في البنك الذي يلي البنك (جـ) .... إلخ ... ويمكننا توضيح الصورة التي تتضاعف بها الودائع الجديدة لدى الجهاز المصرفي من خلال الجدول التالي :

خلق النقود (الودائع) في الجهاز المصرفي

الودائع النقدية الجديدة التي تتسلمها البنوك		الاحتياطي النقدي المحتفظ به	نقود الودائع
البنك أ	1000	200	800
البنك ب	800	160	640
البنك جـ	640	128	512
البنك د	512	102,4	409,6
بقية البنوك التالية	2048	904,6	1638,4
الإجمالي	5000	1000	4000

وطبقاً لهذا تكون الزيادة الكلية في الودائع تحت الطلب هي 5000 جنيه ، أي أن زيادة بدائية أو أولية في الاحتياطي تؤدي إلى زيادة كلية في الودائع تحت الطلب 5000 جنيه لتستوعب هذه الزيادة المبدئية في الاحتياطي كاحتياطي قانوني .



ويمكن الوصول إلى نفس النتائج التفصيلية التي تم عرضها في خطوة واحدة أو خطوتين على الأكثر من خلال :

مضاعف الودائع [1] = 1 / نسبة الاحتياط القانوني

الزيادة الكلية في الودائع تحت الطلب = مضاعف الودائع x الوديعة الأولية (الاحتياطي الأولي)

وبتطبيق هذه المعادلات على الأرقام السابقة ـ حيث يلاحظ أن الوديعة الأولية كانت 1000 جنيه ونسبة الاحتياطي القانوني 20% ـ نجد أن :

مضاعف الودائع = 1 / %20 = 5 مرات

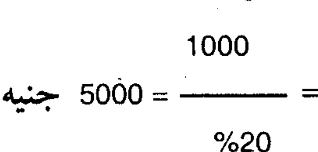
الزيادة الكلية في الودائع تحت الطلب = 5 x 1000 = 5000 جنيه

أي أن زيادة أولية في الودائع (الاحتياطي) مقدارها 1000 جنيه أدت إلى زيادة كلية في الودائع تحت الطلب قيمتها 5000 جنيه

ويمكن الوصول إلى نفس النتائج بمعادلة واحدة هي :

الزيادة الكلية في الودائع تحت الطلب = الوديعة الأولية (الاحتياطي المبدئي) / نسبة الاحتياطي القانوني

(1) يمكن تعريف مضاعف الودائع ، بأنه عدد مرات تغير الودائع نتيجة تغير أولي في الوديعة الأولية (الاحتياطي المبدئي) .

$$= \frac{1000}{\%20} = 5000 \text{ جنيه}$$

أي أن الجهاز المصرفي قادر على خلق نقود تعادل 5000 جنيه ويلاحظ من معادلة التغير الكلي في الودائع تحت الطلب ، أن هذا التغير يرتبط ارتباطاً طردياً بالتغير المبدئي في الاحتياطي (الوديعة الأولية) ويرتبط عكسياً بنسبة الاحتياطي القانوني .

مثال (1) إذا كانت الزيادة المبدئية في الاحتياطي (الوديعة الأولية) 2000 جنيه ونسبة الاحتياطي القانوني 20% ، فإن :

$$\text{الزيادة الكلية في الودائع تحت الطلب} = \frac{2000}{\%20} = 10000 \text{ جنيه}$$

أي أن الجهاز المصرفي قادر على خلق نقود تساوي 10000 جنيه

مثال (2) إذا كان الاحتياطي القانوني 40% وكانت الزيادة المبدئية في الاحتياطي (الوديعة الأولية) 2000 جنيه فإن

$$\text{الزيادة الكلية في الودائع تحت الطلب} = \frac{2000}{\%40} = 5000 \text{ جنيه}$$

ويلاحظ في كل هذه الأمثلة والتحليلات التي تم ذكرها [1] أنه بما أن الودائع تحت الطلب تعتبر جزءاً من عرض النقود ، وبما أن الأفراد لا يضيفون إلى أرصدتهم النقدية أثناء عمليات التوسع ، فإن الزيادة الكلية في عرض النقود تساوي الزيادة الكلية في الودائع تحت الطلب .

ومعنى ذلك أن البنوك التجارية تلعب دوراً رئيسياً في تغير عرض النقود ، من خلال قدرتها على خلق الودائع ، ولا يحد من قدرتها في هذا المجال إلا البنك المركزي بأدوات السياسة النقدية التي يستخدمها لضبط إيقاع عرض النقود بما يتماشى مع النشاط الاقتصادي

(1) راعينا في العرض السابق التبسيط ، حيث أن هناك في الواقع العملي أموراً أخرى ، حيث توجد نسبة تسرب للنقود خارج الجهاز المصرفي مثل حصول العميل على مبلغ القرض ولم يقم بإيداعه في بنك آخر ، وأنه افترض أن نسبة الاحتياطي 20% ولكنها يمكن أن تزيد وغيرها من العوامل التي تؤثر على قدرة البنوك التجارية على خلق النقود أو خلق الودائع .

وما إذا كان الاقتصاد القومي يعاني من حالة تضخم أو انكماش (كساد) .

ثالثاً : أدوات السياسة النقدية

تتنوع أدوات السياسة النقدية التي يستخدمها البنك المركزي في التأثير على عرض النقود أو التحكم في المعروض النقدي ، وهذا التنوع يتباين بين أدوات عامة ويطلق عليها مجموعة الأدوات التقليدية ، وبين أدوات خاصة تستخدم في دولة دون الأخرى ، وتختلف من فترة لأخرى داخل الدولة نفسها .

1- الأدوات العامة للسياسة النقدية

يوجد ثلاث أدوات عامة رئيسية يستخدمها البنك المركزي أو السلطة النقدية للتأثير على عرض النقود ، يمكن تحليل كل واحدة منها بشئ من التفصيل على النحو التالي :

1/1- تغيير نسبة الاحتياطي القانوني

لعل من المعروف أن نسبة الاحتياطي القانوني ، هي تلك النسبة من النقود التي يجب على البنوك التجارية الاحتفاظ بها لدى البنك المركزي من حجم الودائع التي تصب في تلك البنوك .

وبالتالي إذا أراد البنك المركزي زيادة عرض النقود من خلال زيادة قدرة البنوك التجارية على خلق النقود أو خلق الودائع ، فإن البنك في هذه الحالة يخفض نسبة الاحتياطي القانوني مثلاً من 40% إلى 20% فتزداد قدرة البنوك التجارية على منح الائتمان وخلق النقود فيزداد المعروض النقدي ... والعكس صحيح إذا أراد البنك المركزي تخفيض عرض النقود من خلال تخفيض قدرة البنوك التجارية على خلق النقود أو خلق الودائع ، فإن البنك المركزي في هذه الحالة سيرفع من نسبة الاحتياطي القانوني من 20% مثلاً إلى 40% ، وتنخفض قدرة البنوك التجارية على منح الائتمان وخلق النقود ، فينخفض المعروض النقدي . وهنا يؤثر تغير الاحتياطي القانوني على مضاعف الودائع .

ويلاحظ من ناحية أخرى أن تغيير نسبة الاحتياطي القانوني ، يؤدي إلى تغير مضاعف

النقود فإذا كان الهدف هو زيادة عرض النقود ، فإن البنك المركزي يستطيع أن يقلل نسبة الاحتياطي القانوني ، وبذلك يزيد مضاعف النقود وبالتالي عرض النقود .

وجدير بالذكر أن تخفيض نسبة الاحتياطي القانوني ، يخلق احتياطياً إضافياً لدى البنوك التجارية ، وهو ما يعطي فرصة لتلك البنوك لمنح المزيد من الائتمان ، وبالتالي يؤدي فائض الاحتياطي إلى التوسع في عرض النقود . أما إذا كان الهدف تخفيض عرض النقود فإن البنك المركزي يرفع نسبة الاحتياطي القانوني ، وبالتالي على البنوك التجارية أن تضيف إلى احتياطيها ، وهي تفعل ذلك لتخفيض قروضها ومن ثم تخفيض عرض النقود .

وتعتبر التغييرات في نسبة الاحتياطي القانوني سلاحاً فعالاً في تأثيره على حجم الائتمان ومن ثم على عرض النقود ، فحتى التغيرات الصغيرة في الاحتياطي القانوني ينتج عنه تغير كبير في عرض النقود .

وبالرغم من ذلك فإن سياسة التغيير في نسبة الاحتياطي القانوني ، لها عيوب كثيرة كأداة للتحكم في عرض النقود . وخاصة عند مقارنتها بأداة السوق المفتوحة [1] حيث يلاحظ أن إحداث تغييرات في نسبة الاحتياطي القانوني شئ معقد ومضني إذا ما قورنت بعمليات السوق المفتوحة التي هي قطعاً أداة أسهل في التحكم في عرض النقود . هذا بالإضافة إلى أن تغيير نسبة الاحتياطي أداة تتسم بعدم المرونة حيث لا يكون مستحباً تغييرها على فترات متقاربة، بل يفضل البعض ثباتها على فترات طويلة ولا يتم اللجوء إليها إلا إذا دعت الضرورة إلى ذلك ،وعلى الرغم من أن بعض الدول النامية ـــ التي لا يوجد لديها الظروف الملائمة لوجود سوق مفتوحة فعالة ـــ قد تفضلها فإن دولاً متقدمة مثل الولايات المتحدة الأمريكية لا تفضلها ، وتفضل عليها أداة السوق المفتوحة .

وهناك دول كثيرة أخرى تجمع بين الأدوات التقليدية كلها في سياستها النقدية .

وعموماً يعمل الاحتياطي القانوني كمنظم للمعروض النقدي ، ويجب تجنب التغييرات

(1) سيتم تناولها في النقطة التالية مباشرة .

الكثيرة في نسبة الاحتياطي القانوني ، وتظل تلك الأداة أكثر فعالية وأقل تكلفة من الأدوات الأخرى وخاصة في الدول النامية ، حيث يمكن تطبيقها دون حاجة إلى أسواق مالية ونقدية متقدمة .

2/1- عمليات السوق المفتوحة

يقصد بسياسة أو عمليات السوق المفتوحة قيام البنك المركزي بشراء أو بيع الأوراق المالية الحكومية للتحكم في القاعدة النقدية ، وهي إحدى الأدوات التقليدية التاريخية التي اتبعتها البنوك المركزية في عرض النقود .

فإذا كان الهدف هو زيادة عرض النقود ، فإن البنك المركزي يقوم بعمليات شراء للأوراق المالية الحكومية [1] ، من البنوك التجارية ، ويدفع مقابل هذه الأوراق شيكات مسحوبة على البنك المركزي وهذه الشيكات تودع في البنوك التجارية وبالتالي يكون في إمكان البنوك التجارية أن تتوسع في حجم الائتمان وخلق النقود من الودائع ، ومن ثم يزداد المعروض النقدي .

أما إذا كان الهدف هو إنقاص عرض النقود ، فإن البنك المركزي يقوم ببيع الأوراق المالية الحكومية . ومن المفترض أن يدفع المشترون مقابل هذه الأوراق المالية شيكات مسحوبة على البنوك التجارية ولصالح البنك المركزي ، وبالتالي تزداد مديونية البنوك التجارية لدى البنك المركزي وتقل احتياطياتها من النقود السائلة ، وبالتالي تقل مقدرة البنوك التجارية على خلق الائتمان ، وخلق النقود ، ويقل المعروض النقدي أو عرض النقود.

مع ملاحظة أن دخول البنك المركزي بائعاً فإنه يخفض من سعر الأوراق المالية في السوق ، وبالتالي ترتفع أسعار الفائدة ، وتقل رغبة رجال الأعمال في الاقتراض من البنوك والعكس صحيح في حالة دخول مشترين .

وتجدر الإشارة إلى أن البنوك المركزية لا يجب أن تقصر معاملاتها في الأوراق المالية

(1) الأوراق المالية مثل السندات وأذون الخزانة .

الحكومية علـى ما هو قصير الأجل مـنها حيث أن هذا سيؤدي إلـى تغيير سعـر الفائدة على القروض قصيرة الأجل فقط . بل يلزم أيضاً أن تتعامل في الأوراق المالية طويلة الأجل حتى يمكنها أن تؤثر على أسعار الفائدة في الفترة الـقصيرة وفي الفترة الطويلة ، لأن هناك ارتباطاً بين أسعار الفائدة قصيرة الأجل وطويلة الأجل .

وترجع عمليات السوق المفتوحة جـزئياً إلى رغـبة البنك المركزي في توسـيع أو تقيـيد عرض النقود وموازنة التغيرات في القـاعدة النقدية التي ترجع إلى عوامل لا يستطيع البنك المركزي التحكم فيها . وتسمى عمليات السوق المـفتوحة في هذه الحالة بالعمليات الدفاعية Defensive operations ويلاحظ أن سيـاسة السوق المفـتوحة مرنة ويمكـن استخدامـها في أي وقت ، وتكون تحت السيطرة الكاملة للبنوك المركزية ، ومن أهم الوسائل للموازنة في التأثير على العوامل التي من الصعب التحكم فيها في عرض النقود .

كذلك تتمـتع بميزة أنها لا تتأثر بالمـؤثرات الإعلامية ، فالمعـروض النقدي يمكن أن يكون محدداً بوضوح من خلالها .

ومن ناحية أخـــرى تتطلب عمليات الســـوق المفـتوحـــة سوق مال نشطة وقوية وهو ما لايتوفر في الدول النامية وإن وجدت تكون ضعـيفة وتعد من الأسواق الناشئة ، وبالتالي فإن اسـتخدامهـا ليس بالأمر السهل والفـعال في الدول الناميـة إلى حين ما تقوى أسواقـها المالية .

ومن ناحية أخـرى ليس بالضرورة وقوع آثارها على كل البنوك ؛ فبـعض البنوك لا تقبل على تلك العمليـات ، وبعض الأفراد قد يتجـه إلى الاكتناز مما يحد من فعـالية تلك الأداة . بالإضافة إلى أن سيـاسة السوق المفتوحة تعد أبطأ مـن سياسة تغيير الاحـتياطي القانوني من ناحية الآثار .

3/1- تغيير سعر إعادة الخصم

لعل استقراء تاريخ الفكر الاقتصادي يشيـر إلى أن تلك الأداة شاع استخدامها في القرن

التاسع عشر وأوائل القرن العشرين ، غير أنها أصبحت قليلة الأهمية في العصر الحديث والوقت الحاضر .

وسعر إعادة الخصم هو ذلك الجزء من الفائدة الذي يتحصل عليه البنك المركزي نتيجة خصم البنوك التجارية لما تملكه من أوراق تجارية سبق خصمها للعملاء ، والآن تقوم بإعادة خصمها لدى البنك المركزي ، ويطلق عليه أيضاً سعر البنك .

ويمكن القول بأن سعر إعادة الخصم هو سعر الفائدة الذي تقترض بموجبه البنوك التجارية من البنك المركزي .

وعندما يغير البنك المركزي سعر الخصم فإنه يغير من عرض النقود ، فإذا كان الهدف هو التوسع في عرض النقود، فإن البنك المركزي يخفض سعر الخصم ، وبذلك يشجع البنوك على الاقتراض منه وإذا تم ذلك فإن القاعدة النقدية وبالتالي عرض النقود يزيدان .

وإذا كان الهدف هو تخفيض عرض النقود ، فإن البنك المركزي يزيد من سعر الخصم ، وهذا يعوق قدرة البنوك التجارية على الاقتراض منه .. وهكذا فإنه بتغير سعر الخصم يتوفر للبنوك حافز لتغيير اقتراضها من البنك المركزي ، ولذلك تتغير القاعدة النقدية وعرض النقود .

وهناك علاقة بين سعر إعادة الخصم وسعر الفائدة على القروض التي تمنحها البنوك لعملائها ، وكلما ارتفع سعر إعادة الخصم كلما زاد سعر الفائدة على القروض ، حتى تستطيع أن تقوم البنوك بإقراض أموالها وتحقيق هامش ربح معقول ، لأنها تقترض من البنك المركزي نظير الأوراق التجارية التي تحصل عليهامن العملاء .

ويتميز سعر إعادة الخصم بأنه يكفل للبنوك الحصول على أموال في أي وقت وبتكلفة منخفضة عن الوسائل الأخرى . ومن ناحية أخرى تمكن أداة سعر إعادة الخصم البنوك من تعديل الرصيد الاحتياطي الخاص بها لدى البنك المركزي بسرعة وفعالية ، وتقوم بدور مكمل لسياسة السوق المفتوحة .

وهناك اعتقاد بأن الإعلان عن التغييرات في سعر الخصم قد يكون له تأثيرات نفسية

مرغوب فيها ، فإذا زاد سعر الخصم - مثلاً - فإن الناس قد يعتقدون أن السياسة النقدية قد سارت أقل توسعية ، ولذلك فإن البنوك قد تصبح أكثر حذراً وحيطة في عقد القروض ويعتبر هذا الحذر أمراً مستحباً إذا كان البنك المركزي يرغب في انتهاج سياسة توسعية أقل .

إلا أن سياسة تغيير الخصم ، كأداة لتغيير عرض النقود محاطة بعدد من العيوب التي تحد كثيراً من فعاليتها وجاذبيتها ، فالبنوك لا ترغب كثيراً في الاقتراض من البنك المركزي وتعتبره الملجأ الأخير للاقتراض ، ومن ثم فإن التغيرات الضئيلة في سعر الخصم قد لايكون لها تأثير على قروض البنوك وبالتالي على القاعدة النقدية . ثم يضاف إلى ذلك أن البنوك قد يتوافر لديها الأموال وقد لا تكون في حاجة إلى الاقتراض ، فالخطوة الأولى تبدأ من عندها ، وقد لا تبدأ بسبب عدم حاجتها للاقتراض ، وبالتالي تشل وتضعف من فعالية تلك الأداة من أدوات السياسة النقدية .

ومن ناحية أخرى فقد لوحظ أن تأثير الإعلان قد يكون عكسياً فالمقترضون المحتملون قد يفسرون الزيادة في سعر الخصم كإشارة على أن البنك المركزي يتبع سياسة توسعية أقل لذلك فإنهم قد يحاولون أن يقترضوا قبل أن ترتفع المعدلات السوقية لسعر الفائدة ، فإذا نجحوا فإن المحصلة هي عكس النتيجة المرغوبة .

وهكذا حتى إذا كان تأثير الإعلان مرضياً فإنه قد يكون من الصعوبة أن نفسر التغير في سعر الخصم بأنه يشير إلى تغير في السياسة النقدية ، ولهذه الأسباب ينصح الكثير من الاقتصاديين البنك المركزي بأن يقوم بالتنسيق بين سعر الخصم وبين أسعار الفائدة الأخرى .

ومن ناحية أخرى لكي تقوم هذه الأداة بدورها في الدول النامية فلابد من توافر أسواق نقدية نامية للتعامل في الأوراق التجارية وغيرها من الأدوات قصيرة الأجل ، وهي لا تتوافر بدرجة كافية في الدول النامية .

ويضاف إلى ذلك من عيوب ، أن هناك صعوبة شديدة تحيط بعملية التنبؤ بآثار التغير في سعر إعادة الخصم على كمية الأوراق التي سوف يتم خصمها ، بل وأكثر من ذلك صعوبة

التنبؤ بأثر تغير سعر الخصم على رصيد كمية النقود في المجتمع .

ورغم ذلك فإن سياسة سعر الخصم مازالت أداة مفيدة من أدوات السياسة النقدية ، تقوم بدور مكمل للأدوات الأخرى وخاصة بالنسبة لسياسة السوق المفتوحة، لذلك أصبحت تلك الأدوات عبارة عن مؤشر لاتجاه السلطات النقدية فيما يتعلق بعرض النقود والائتمان أمام البنوك التجارية .

2- الأدوات الخاصة للسياسة النقدية

ويطلق عليها أيضاً الكيفية ، وكذلك الأدوات التميزية ، ويرجع اللجوء إلى تلك الأدوات، إلى اعتبارات عديدة ، من أهمها محاولة تلافي العيوب التي تتولد من الاعتماد على الأدوات العامة وحدها للتأثير على عرض النقود ، وقد تستخدم أيضاً الأدوات الخاصة لتعضيد الأدوات العامة .

والهدف من استخدام تلك الأدوات هو إحداث تغييرات هيكلية في هيكل الائتمان وبالتالي المعروض النقدي لخدمة قطاع معين مثل القطاع التصديري من أجل تشجيع الصادرات وعلى الأخص الصادرات السلعية ، وقد يكون الغرض هو الحد من الائتمان في قطاع معين وإتاحة الائتمان لأغراض المضاربة ، وكذلك الائتمان في قطاع التجارة مثل تجارة السيارات .

وعموماً سنكتفي هنا بذكر أهم الأدوات الخاصة التي تستخدم في مجال السياسة النقدية وهي :

1- سياسة السقوف الائتمانية بغرض السيطرة على التضخم خلال فترة زمنية وينتهي العمل بها بعد تحقيق الغرض منها .

2- تحديد أسعار فائدة مختلفة حسب نوع القرض .

3- تحديد حصص معينة لكل نوع من أنواع القروض ، مثل زيادة القروض الموجهة للصناعة على حساب القروض الموجهة لتمويل بيع السلع بالتقسيط مثلاً .

4- التمييز بين القروض حسب الأصل المقدم كضمان .

5- تحديد أجل استحقاق القروض المختلفة طبقاً لدرجة استخدام القرض .

6- الحصول على موافقة البنك المركزي على قروض المصارف التجارية التي تتجاوز قيمتها مقداراً معيناً .

7- إصدار التعليمات إلى البنوك ، التي تتضمن السياسة الواجب أن تتبعها نحو مختلف أنواع الائتمان ، وممارسة وظيفة الإغراء أو التأثير الأدبي على تلك البنوك فيما يسمى بالرقابة المباشرة على الائتمان .

رابعاً : السياسة النقدية وعلاج التضخم والانكماش :

يشير أنصار السياسة النقدية (النقديون) إلى أن الهدف الرئيسي لأي سياسة نقدية مطبقة في أي دولة في العالم ، هو علاج حالة التضخم [1] التي قد يعاني منها الاقتصاد القومي أو حالة الانكماش وهي عكس الحالة الأولى ، وأن فعالية السياسة النقدية تكمن في مدى قدرة تلك السياسة على علاج التضخم وهي الحالة الأكثر حدوثاً .

1- السياسة النقدية وعلاج التضخم :

حيث تقوم البنوك المركزية ببيع الأوراق المالية الحكومية للبنوك والأفراد ، وبذلك تزداد ديون البنوك التجارية قبل البنك المركزي ويقل رصيدها لدى الأخير على خلق الائتمان ، ويقل خلق النقود ، فينخفض عرض النقود ، وبالتالي يميل مستوى الأسعار أو معدل التضخم إلى الانخفاض ، أما إذا استخدمت نسبة الاحتياطي القانوني ، فإن البنك المركزي في هذه الحالة يرفع من نسبة الاحتياطي القانوني ، وإذا استخدم سعر الخصم فإن البنك المركزي في هذه الحالة يرفع من سعر الخصم . ويترتب على كل ذلك انخفاض كمية النقود وبالتالي انخفاض عرض النقود (المعروض النقدي) مما يؤدي إلى هبوط المستوى العام

(1) باعتبار أن التضخم من وجهة نظر النقديين هو ظاهرة نقدية .

للأسعار أو معدل التضخم ، ومن ثم يمكن المحافظة على استقرار المستوى العام للأسعار بما يتناسب مع تحقيق استقرار معدل زيادة عرض النقود أو كما يطلق عليه المعروض النقدي .

وبالتالي فإن هدف السياسة النقدية تجاه التضخم هو الحد من خلق أدوات نقدية أي الحد من خلق النقود وتخفيض المعروض النقدي ، وبالتالي يتم الحد من إنفاق الأفراد والهيئات على شراء السلع والخدمات ، ويلاحظ أنه في نفس الوقت الذي يتم فيه تخفيض عرض النقود ، بتقليل كمية النقود من خلال تقييد الائتمان ، يتم أيضاً رفع سعر الفائدة ، وهو ما يؤدي إلى خفض معدل التضخم النقدي في الغالب . [1]

ويرى البعض أن أي سياسة نقدية ناجحة هي التي لا تندفع نحو إحداث التضخم في مرحلة ثم علاجه ، بل السياسة النقدية المتوازنة هي التي تعمل على الحفاظ أو المحافظة على معدل تزايد ثابت لنمو المعروض النقدي ، لأن ذلك هو الذي يحقق استقرار مستوى الأسعار ، باعتبار أن المعروض النقدي هو المحدد الرئيسي لكل من المستوى العام للأسعار ، ومستوى الناتج القومي ، والتوظف أو العمالة .

ويعتقد النقديون أيضاً أن الانخفاض المنتظم في معدل نمو عرض النقود سوف يخفض معدل التضخم ، ويحقق الحد الأدنى للتكاليف المرتبطة بتخفيض معدل التضخم .

2- السايسة النقدية وعلاج الانكماش :

وهنا تقوم البنوك المركزية بشراء الأوراق المالية الحكومية من البنوك والأفراد ، وبذلك تقل ديون البنوك التجارية قبل البنك المركزي ويزداد رصيدها لدى الأخير ، ونتيجة لذلك فإن مقدرة البنوك التجارية على خلق الائتمان ، وخلق النقود تزداد فيزداد عرض النقود ، وبالتالي تنتهي حالة الانكماش ، ويزداد مستوى التشغيل داخل الاقتصاد القومي .

وإذا استُخدمت نسبة الاحتياطي القانوني ، فإن البنك المركزي في هذه الحالة يخفض من

(1) لأنه قد يحدث أن يكون أثر التغير في كمية النقود على سعر الفائدة ضعيفاً ، وبالتالي لا يتأثر سعر الفائدة بالنقص في كمية النقود (نظرية تفضيل السيولة) ، وحتى مع افتراض ارتفاع سعر الفائدة فإن مستوى الاستثمار قد لا ينخفض لأن توقعات رجال الأعمال قد تكون مشحونة بالتفاؤل ، لوجود مزيد من الطلب والأرباح التي تغطي ارتفاع تكلفة الاستثمار .

نسبة الاحتياطي القانوني ، وإذا استُخدم سعر الخصم فإن البنك المركزي في هذه الحالة يخفض من سعر الخصم ، ويترتب على ذلك زيادة كمية النقود ، وتزول بالتالي حالة الانكماش .

وبالتالي فإن هدف السياسة النقدية في حالة الانكماش هو زيادة الاتجاه نحو خفض أدوات نقدية ، وخلق النقود ، وزيادة المعروض النقدي ، وبالتالي زيادة الطلب على السلع والخدمات ، لأن زيادة كمية النقود يؤدي إلى خفض القوى الانكماشية في الاقتصاد القومي، ويمكن أن يؤدي ذلك إلى المحافظة على استمرار ارتفاع مستوى الناتج القومي وعدم حدوث تقلبات سعرية عنيفة .

خامساً : فعالية السياسة النقدية The Effectivness of Monetary policy

دون الدخول في الجدل الفكري الخاص بمدى مطالبة السياسة النقدية في التأثير على عرض النقود ومن ثم على النشاط الاقتصادي ، فإننا يمكن أن نقفز مباشرة إلى محاولة التعرف على فعالية السياسة النقدية في كل من الاقتصاديات الرأسمالية المتقدمة والاقتصاديات النامية في إطار الأبحاث والتجارب التي تمت في هذا النطاق .

1- فعالية السياسة النقدية في الاقتصاديات الرأسمالية المتقدمة :

تتبلور السياسة النقدية في الاقتصاديات الرأسمالية في استخدام الأدوات الكمية والخاصة للتأثير على عرض النقود ، وبالتالي على الائتمان ، ويعتمد نجاحها على التعاون التام والثقة المتبادلة بين البنوك المركزية والبنوك التجارية (وغيرها من المؤسسات المالية) من ناحية ، ومن ناحية أخرى يعتمد على وجود أسواق نقدية ومالية منتظمة ومتقدمة.

وبالتالي يؤدي تجاوب البنوك التجارية (والمؤسسات المالية) مع البنك المركزي ، إلى تحقيق الأهداف المرسومة للسياسة النقدية ، وبالتالي تزيد فعالية السياسة النقدية في التأثير على النشاط الاقتصادي .

ويؤدي وجود سوق نقدية كاملة ومنتظمة تتعامل في قبول وخصم الأوراق التجارية قصيرة الأجل إلى زيادة فعالية سعر الخصم في التأثير على الائتمان عن طريق ما يحدثه من أثر على تكلفة خصم الأوراق التجارية الذي يمثل ائتمان قصير الأجل . كذلك يؤدي وجود سوق مالية كبيرة مرنة تتعامل مع الأوراق المالية إلى زيادة فعالية عمليات السوق المفتوحة في التأثير على الائتمان ، ومن ثم على عرض النقود ، عن طريق البنك المركزي عندما يدخل مشترياً أو بائعاً لهذه الأوراق في هذا السوق .

وإذا أضفنا إلى ذلك أن النقود المصرفية تمثل الجزء الأكبر والهام من كمية النقود المتداولة وبالتالي من عرض النقود في هذه الدول لتبين لنا أن تغيير نسبة الاحتياطي والسيولة يكون لها دور فعال في التأثير على عرض النقود .

ومعنى ذلك ، أن الأدوات الكمية للسياسة النقدية إذا دعمت بالأسلحة الأخرى للسياسة النقدية ، أي الأدوات الخاصة ، لتبين لنا الدور الفعال الذي يمكن أن تقوم به السياسة النقدية في التأثير على عرض النقود ومن ثم على النشاط الاقتصادي في الاقتصاديات الرأسمالية .

2- فعالية السياسة النقدية في الاقتصاديات النامية

يمكن اعتبار السياسة النقدية في الاقتصاديات النامية عموماً أقل فعالية منها في الاقتصاديات الرأسمالية المتقدمة بسبب الاختلالات الهيكلية التي يعاني منها الاقتصاد القومي وعلاقته الاقتصادية الخارجية وما يعانيه في كثير من الأحيان من التأثر بالتغيرات الاقتصادية والنقدية التي تحدث في العالم الخارجي [1] .

ولذلك نجد أن بعض الأدوات الكمية للسياسة النقدية ، مثل سعر الخصم وعمليات السوق المفتوحة لا يكون لها تأثير كبير بل ضعيف يكاد في بعض الحالات لا يذكر ، وأن الاعتماد كله ينصب على نسبتي الاحتياطي والسيولة من ناحية وعلى الأدوات الخاصة (النوعية والمباشرة) من ناحية أخرى .

---

(1) يشوبها بعض التبعية الاقتصادية والنقدية .

وهناك العديد من الأسباب التي قد تحد من سلطة البنك المركزي وتحد من دور الجهاز المصرفي في القيام بالدور المطلوب ، وبالتالي فإن ذلك يحد من فعالية السياسة النقدية في الدول النامية ، وأهم هذه الأسباب :

1/2- نقص أو ضيق الأسواق المالية والنقدية وضعف نشاطها وبالتالي قلة التعامل في الأوراق التجارية والأوراق المالية ، وقلة ما تصدره الحكومات والشركات المساهمة من أوراق مالية ، ناهيك عن عدم انتشار قيام الشركات المساهمة وضعف الوعي المالي والمصرفي ، وقلة المؤسسات المالية التي تجمع المدخرات وتوظفها في الأسهم والسندات ، وعدم توافر الأسواق التي تكفل انتظام تداول الأوراق المالية وتهيئ لها درجة عالية من السيولة ، وانتعاش السوق .

ويؤدي نقص أو ضيق الأسواق المالية والنقدية إلى تقييد حركة البنك المركزي في استخدام أدوات السوق المفتوحة وإعادة الخصم .

2/2- تنتمي كثير من الدول النامية إلى مناطق نقدية تابعة للعالم الخارجي - دول أجنبية - كمناطق الاسترليني والفرنك الفرنسي والدولار الأمريكي ، وبالتالي ترتبط القيمة الخارجية للعملة الوطنية عندئذ بقيمة العملة الأجنبية ، كما يخضع التطور النقدي لتطور الأحوال النقدية في البلد المتبوع ، لذلك تتضاءل سيطرة السلطات النقدية الوطنية على بعض الشئون النقدية .

3/2- ضآلة مرونة الاستثمارات لتغيرات سعر الفائدة بسبب ارتفاع درجة مخاطر وانخفاض الكفاية الحدية لرأس المال ، ولذلك فإن أي محاولة لزيادة الاستثمار تستلزم تخفيض سعر الفائدة انخفاضاً كبيراً وهو ما تحول دونه عدة اعتبارات هيكلية .

وبالرغم من تلك الملاحظات والأسباب المفسرة لاحتمالات ضعف فعالية السياسة النقدية في الاقتصاديات النامية إلا أنه لا يمكن لتلك الاقتصاديات الاستغناء عن السياسة

النقدية ، بل إن برامج الإصلاح الاقتصادي التي تتبناها كثير من تلك الاقتصاديات بالاتفاق مع صندوق النقد الدولي ، تشير إلى أن السياسة النقدية إحدى المحاور الرئيسية لتلك البرامج بل إن الإصلاحات الاقتصادية تتجه إلى تقوية سوق النقد والمال والتحرير للعملة الوطنية وغيرها من الإصلاحات التي ستزيد من فعالية السياسة النقدية في تلك الدول مستقبلاً .

حالات تطبيقية

(للمناقشة)

إذا كان قد تم استيعاب ومتابعة الفصل الثالث فمن المفيد دراسة ومناقشة الحالات التالية:

الحالة الأولى

إذا كان هناك اقتصاد معين يعاني من معدل تضخم يصل إلى 50% ، ومستوى توظف 80% ومعدل بطالة 20% ، ومعدل نمو اقتصادي 2% ، ومعدل نمو سكاني 2,5% وعجز في ميزان المدفوعات يصل إلى 20% من الناتج المحلي الإجمالي .

فالمطلوب .. مناقشة ما يمكن عمله في ضوء دراستك لأهداف السياسة النقدية .

الحالة الثانية

إذا كانت لديك مجموعة بيانات مستخرجة من سجلات الجهاز المصرفي لاقتصاد معين، وكانت على النحو التالي :

- نسبة ألعملة المتداولة خارج الجهاز المصرفي إلى الودائع تحت الطلب 50%
- نسبة الاحتياطي القانوني للودائع تحت الطلب 20%
- نسبة الاحتياطي القانوني في مواجهة الودائع الآجلة والإدخارية 5%
- نسبة الودائع الآجلة والإدخارية إلى الودائع تحت الطلب 20%
- الودائع تحت الطلب 100 مليون جنيه
- الودائع الآجلة الإدخارية 20 مليون جنيه
- نسبة الاحتياطيات الإضافية إلى الودائع الآجلة 5%

فالمطلوب حساب مضاعف النقود .

الحالة الثالثة

إذا كان النقـد المتداول في سنة من السنوات 11 مليار جنيـه والودائع الجارية 5 مليارات جنيه ، وأشبـاه النقود [1] 50 مليار جنيه ، والقـاعدة النقدية 17 مليار جنيه فـالمطلوب حساب مضاعف النقود باستخدام مفهوم السيولة المحلية الإجمالية .

الحالة الرابعة

إذا تلقى الجهاز المصرفي وديعـة أولية (احتياطي مبدئي) قيـمتها 5000 جنيه وكانت نسبة الاحتياطي القانوني 10% ، فالمطلوب تتبع وتحليل عملية خلق الودائع أو النقود داخل الجهاز المصرفي وتحديد حجم الودائع تحت الطلب التي يستطيع الجهاز المصرفي خلقها .

الحالة الخامسة

إذا كانت نسبة الاحتياطي القانوني 20% وكانت الوديعة الأولية تحت الطلب (الاحتياطي المبدئي) التي دخلت إلى الجهاز المصرفي 2000 جنيه ، فالمطلوب :

- تحديد مضاعف الودائع
- تحديد الزيادة الكلية في الودائع تحت الطلب
- وإذا زادت نسبة الاحتياطي القانوني إلى 40% .. فحدد الزيادة الكلية في الودائع تحت الطلب في هذه الحالة .
- وإذا انخفـضت نسبة الاحـتياطـي القانوني إلى 15% فحـدد الزيادة الكلية في الودائع تحت الطلب .
- وإذا زادت الوديعة الأولية من 2000 جنيه إلى 3000 جنيه ، فمـا هي الزيادة الكلية في حجم الودائع تحت الطلب في ظل نسبة احتياطي قانوني 20% .

(1) أشباه النقود الودائع الزمنية والإدخارية وما في حكمها .

الحالة السادسة

يعـاني اقتـصاد دولة مـعينة من حـالة ارتفاع مـعدل التـضخم ، حـيث وصل إلى 60% ، وطلب منك تقديم تقرير عن كيفية مواجهة هذا التضخم باستخدام أدوات السياسة النقدية، فماذا تكتب؟

الفصـــل الرابع

سياسات التجارة الدولية وميزان المدفوعات

سياسات التجارة الدولية وميزان المدفوعات

تمهيد

لعل استقراء تاريخ الفكر الاقتصادي الحديث أو المعاصر ، في مجال السياسات التجارية الدولية وميزان المدفوعات يشير إلى أن هناك نوعين من السياسات التي كانت محوراً رئيسياً لدى معظم دول العالم في تسيير وإدارة المعاملات الخارجية والتجارة الدولية في كل دولة من تلك الدول . بحيث يمكن القول إن معظم السياسات التجارية الدولية التي تأخذ بها الدول المختلفة في عالم اليوم كانت قد تأصلت فكرياً في فترات تاريخية سابقة .

ففي مرحلة سادت سياسة حماية التجارة الدولية بفضل أفكار مدرسة التجاريين في القرن السادس عشر [1] ، وفي مرحلة تالية سادت حرية التجارة الدولية بفضل أفكار آدم سميث وما نادى به من الحرية الاقتصادية وآليات السوق والذين جاءوا بعده [2] ، ثم عادت لتنشط سياسة حماية التجارة الدولية بعد الحرب العالمية الأولى ، وأخذت كل دولة تتخذ من السياسة الحمائية سبيلاً لإدارة علاقاتها الاقتصادية الدولية لتعظيم العائد من التجارة الدولية ، ومع هذا التصاعد نحو المزيد من الحماية والقيود وجدت عدد من دول العالم أن تنشيط وزيادة التجارة الدولية فيما بينها لن يأتي إلا بتخفيف القيود على التجارة الدولية وتحريرها ، ومن ثم ظهرت فكرة إنشاء الجات في هافانا سنة 1947 ، والتي عقد في إطارها ثماني جولات من أجل العودة إلى سيادة سياسة حرية التجارة الدولية مرة أخرى ، كان آخرها جولة أورجواي التي تم التوقيع عليها في مراكش سنة 1994 لتعلن عن قيام منظمة التجارة العالمية WTO في يناير 1995 ، وأن حوالي 117 دولة على استعداد للتحول نحو

(1) هذه المدرسة كانت ترى أن مصلحة الدولة العليا في تراكم الذهب داخل الدولة، والسبيل إلى ذلك زيادة صادرات الدولة عن وارداتها وعلى الحكومة أن تتخذ كافة الإجراءات لزيادة الصادرات والحد من الواردات ، أي اتخاذ تدابير حمائية .

(2) يرجع الاهتمام بسياسة حرية التجارة الدولية إلى عصر المدرسة الاقتصادية الفيزوقراطية التي كانت تنادي بالحرية الاقتصادية عموماً في ممارسة النشاط الاقتصادي والتبادل دون تدخل من الدولة وترك الأفراد أحراراً فيما يفعلون .

سياسة حرية التجارة الدولية لتسود تلك السياسة من جديد بعد مهلة تتراوح ما بين 10 سنوات للدول النامية و 6 سنوات للدول الأخرى ، وبعض الجوانب الأخرى ، مع الإشارة إلى أن التحول نحو سياسة حرية التجارة الدولية هو تحول نسبي ، لأن الصيغة الأكثر واقعية هو المزج بين سياسة الحرية وسياسة القيود ، لكن مع إعطاء وزن أكبر للأدوات الخاصة بسياسة حرية التجارة الدولية .

ومما لا شك فيه أن السياسة التجارية الدولية تنعكس على ميزان المدفوعات في كل دولة، وتبني أي نوع له مبرراته وله أهدافه وله أدواته ، ويحاول هذا الفصل أن يتناول بالتحليل المناسب كل هذه الموضوعات ، منتهياً بدور السياسة التجارية في علاج الاختلال في ميزان المدفوعات ، والاتجاهات المستقبلية للسياسة التجارية الدولية على المستوى العالمي . وذلك على النحو التالي :

أولاً : التعريف بالسياسة التجارية الدولية وأهدافها

1- مفهوم السياسة التجارية الدولية

بغض النظر عن نوع السياسة التجارية الدولية المتبع وفي إطار التجريد العلمي ، يمكن تعريف السياسة التجارية في أي دولة على أنها "مجموعة من القواعد والأساليب والأدوات والإجراءات والتدابير التي تقوم بها الدولة في مجال التجارة الدولية لتعظيم العائد من التعامل مع باقي دول العالم وفي إطار تحقيق هدف التوازن الخارجي ضمن منظومة تحقيق الأهداف الاقتصادية الأخرى للمجتمع خلال فترة زمنية معينة" .

ومن الواضح أن السياسة التجارية هي السياسة الاقتصادية التي تطبق في مجال التجارة الدولية ، وتنطوي السياسة التجارية على مجموعة من الأدوات تختلف من دولة لأخرى ، ومن فترة لأخرى داخل الدولة نفسها ، بل يمكن القول إن أدوات سياسة حماية أو تقييد التجارة الدولية تختلف بالضرورة عن أدوات سياسة حرية التجارة الدولية ، فقد تصل إلى

أن تكون أدوات عكس بعضها البعض ، فما يطبق من أدوات في ظل سياسة الحماية التجارية يختلف إلى حد كبير في ظل سياسة الحرية التجارية .

ولعل من الضروري الإشارة إلى أن النموذج الواقعي للسياسة التجارية الدولية التي تطبق في أي دولة في عالم اليوم هي عملية مزج بين النوعين الرئيسيين من سياسات التجارة الدولية ، وبالتالي فإن سياسة التجارة الدولية السائدة والتي يمكن أن تسود في الاقتصاديات المعاصرة ، تتضمن مزيجاً من عناصر الحرية والحماية التجارية ، فلا تكاد توجد صورة مطلقة لسياسة حرية التجارة الدولية يمتنع فيها التدخل الحكومي بشكل أو بآخر في مجال التجارة الدولية ، كما لا توجد صورة مطلقة لسياسة حماية التجارة الدولية أو السياسة الحمائية التجارية ، تصل إلى مرتبة العزلة الاقتصادية عن دول العالم .

وبالتالي يمكن أن نجد نموذجاً يتجه إلى إعطاء وزن أكبر لعناصر وصور ودرجات القيود، أي لأدوات التدخل والقيود ، بشكل ووزن أكبر بكثير من صور ودرجات وأدوات الحرية التجارية الدولية .

ومن هنا يمكن أن نطلق على هذا النموذج والنماذج الشبيهة بأنها تطبق سياسة الحماية التجارية مع بعض الحرية والمرونة .

ومن ناحية أخرى يمكن أن نجد نموذجاً يتجه إلى إعطاء وزن أكبر لعناصر وصور ودرجات الحرية التجارية ، أي لأدوات الحرية والتحرير في المعاملات التجارة الدولية ، وبالتالي بشكل ووزن أكبر بكثير من صور ودرجات وأدوات القيود على التجارة الدولية . ومن هنا يمكن أن نطلق على هذا النموذج والنماذج الشبيهة بأنها تطبق سياسة الحرية التجارية مع بعض القيود

وهذا التحليل يصدق تماماً على التجارب المطبقة في الماضي ، وما يمكن أن نستشرفه في النماذج التي ستسود في المستقبل بعد انتهاء المهلة التي أعطتها منظمة التجارة العالمية للدول الأعضاء في نهاية عام 2004 أي بداية 2005 .

ففي هذا التاريخ يمكن أن نجد النموذج الذي يطبق هو سياسة حرية التجارة الدولية مع بعض القيود ، حيث إن اتفاقية الجات التي تطبقها منظمة التجارة العالمية أعطت للدول حق الحماية من سياسة الإغراق وكذلك حماية الصناعات الناشئة على سبيل المثال لا الحصر . وبالطبع مع اختلاف درجة المزج من دولة لأخرى ومن مرحلة لأخرى داخل الدولة نفسها .

2- أهداف سياسات التجارة الدولية

في إطار التحليل السابق ، فإن التعريف الذي أوردناه يشير إلى أن الهدف النهائي للسياسات التجارية الدولية في أي دولة ، هو تعظيم العائد من التعامل مع باقي دول العالم، وتحقيق هدف التوازن الخارجي ، كأحد الأهداف الرئيسية للسياسات الاقتصادية ، وكهدف من أهداف السياسة التجارية الدولية المتبعة ضمن منظومة تحقيق الأهداف الاقتصادية الأخرى .

ويمكن القول إن هدف التوازن الخارجي يمكن أن يعكس كمياً على حالة ميزان المدفوعات ، من حيث ما إذا كان يحقق توازن أم يحمل فائضاً ، أم يعاني من العجز .

ورغم ذلك فإن السياسة التجارية الدولية المطبقة يمكن أن تحقق أهدافاً أخرى متنوعة تتوقف على ظروف كل دولة من الدول التي تطبق فيها ، ونموذج السياسة المطبقة ، من حيث درجة ووزن الحرية والقيود ، وبالتالي يمكن أن نذكر أهداف سياسة التجارة الدولية دون تفريق بين أهداف سياسة حرية التجارة الدولية أو سياسة حماية التجارة الدولية ، مع الإشارة إلى أن بعض هذه الأهداف قد تكون أهدافاً لأنواع من السياسات الاقتصادية الأخرى مثل السياسة المالية والنقدية ... إلخ ، وهذا يؤكد أن السياسة التجارية هي جزء من إطار أكبر يمثل السياسات الاقتصادية في مجموعها ، ويفترض هنا بقاء العوامل الأخرى ثابتة ، بمعنى أن ماعداها من السياسات الاقتصادية الأخرى باق على حاله .

وفي هذا الإطار يمكن أن نذكر أهم أهداف السياسة التجارية الدولية على النحو التالي :

1/1- تحقيق التوازن في ميزان المدفوعات

بزيادة المعروض من الصرف الأجنبي ، أي تعظيم حصيلة الصادرات والموارد من النقد الأجنبي ، وتقليل الطلب على الصرف الأجنبي من خلال ترشيد الواردات .

2/1- حماية الإنتاج المحلي من المنافسة الأجنبية

والمقصود عزل المؤثرات الخارجية التي يمكن أن تؤثر تأثيراً ضاراً على الإنتاج المحلي في بعض المجالات ، وتشتد الحاجة إلى الحماية عندما تكون التكلفة الحقيقية للإنتاج في الداخل أكبر منها في الخارج [1] ، ومتى رؤي لأسباب كثيرة ، أن حماية الإنتاج المحلي أمر جوهري، عندئذ تطبق الحماية ، مثل حماية دول غرب أوروبا للإنتاج الزراعي ، ولو أن ذلك سينتهي مع التطبيق الكامل لاتفاقية الجات .

3/1- حماية الاقتصاد الوطني من خطر سياسة الإغراق

فالإغراق يعني تطبيق نظرية التمييز السعري في مجال التجارة الدولية ، ويقصد بسياسة الإغراق ، بيع السلع بسعر يقل عن تكاليف الإنتاج في الأسواق الخارجية على أن تعوض الخسارة بالبيع بسعر مرتفع في السوق المحلية . وسياسة الإغراق تعتبر وسيلة ملتوية لكسب السوق الخارجي على حساب المنتجين المحليين ، وخاصة من بعض المحتكرين الأجانب بشكل مؤقت أو دائم . ولذلك فإن جولة أورجواي والجات 1994 ، ومنظمة التجارة العالمية 1995 WTO كفلت تطبيق إجراءات معينة لمحاربة سياسة الإغراق وأعطت الدول حق الحماية ضد الدولة التي تمارس سياسة الإغراق ، ناهيك عن دخول الدولة التي تمارس تلك السياسة في منازعات ومحاكمات وتعويضات من قبل جهاز أو مجلس فض المنازعات التابع لمنظمة التجارة العالمية .

(1) انظر تفاصيل ذلك :

د/ جودة عبد الخالق ، الاقتصاد الدولي من المزايا النسبية إلى التبادل اللامتكافئ ، دار النهضة العربية ، الطبعة الرابعة ، القاهرة ، 1992 ، ص156 - 161 .

4/1- تشجيع الاستثمار من أجل التصدير

ويأتي في إطار الاتجاه إلى تحرير التجارة الدولية والتحول إلى استراتيجية الإنتاج من أجل التصدير وتشجيع إقامة المناطق الحرة ، وتوفير الحوافز والمزايا اللازمة لزيادة وتشجيع الاستثمار من أجل التصدير ، بما في ذلك تسهيل الإجراءات وتوفير إطار مؤسسي وبنية تصديرية تدفع إلى التحول نحو الاستثمار من أجل التصدير ، سواء الاستثمار المحلي أو الاستثمار الأجنبي المباشر .

5/1- زيادة العمالة ومستوى التشغيل أو التوظف في الاقتصاد القومي

وهذا الهدف على درجة عالية من الأهمية تسعى إلى تحقيقه السياسة التجارية الدولية سواء كانت سياسة حرية التجارة الدولية التي تعمل على تحقيقه من خلال تعظيم الصادرات وبالتالي رفع مستوى التشغيل وزيادة العمالة في الاقتصاد القومي من الأنشطة التصديرية ، في إطار التحول إلى استراتيجية الإنتاج من أجل التصدير ، أو كانت السياسة الحمائية للتجارة الدولية التي تعمل على تحقيق هدف زيادة العمالة من خلال حماية الصناعات الناشئة بفرض الضرائب الجمركية على ما يماثلها من سلع مستوردة ، فترتفع الأسعار داخلياً، وهذا يجذب رؤوس الأموال الأجنبية للاستثمار في هذا الفرع من الصناعة سعياً وراء معدل أكبر من الأرباح ، ويصبح السوق المحلي أكثر جاذبية من السوق الخارجي ، للاستثمار الداخلي ، وبالتالي يؤدي إلى زيادة الاستثمار ومن ثم يؤدي إلى رفع مستوى التشغيل وزيادة العمالة في الاقتصاد القومي من خلال الأنشطة الإحلالية ، وفي إطار العمل باستراتيجية الإحلال محل الواردات . وقد ثبت من خلال التجارب العديدة في هذا المجال في جنوب شرق آسيا وغيرها أن سياسة حرية التجارة الدولية في ظل التحول نحو استراتيجية الإنتاج من أجل التصدير هي الأكفأ في زيادة فرص العمل ورفع مستوى التشغيل أو التوظف في الاقتصاد القومي .

6/1- حماية الصناعات الناشئة

وقد جاء هذا الاتجاه من خلال أفكار الألماني فريدريك ليست عام 1841 ، وقبله الأمريكي هاملتون في تقريره عن الصناعات عام 1791 . والصناعة الناشئة أو الوليدة هي تلك الصناعة الحديثة العهد والتي يتوقع لها أن ترقى إلى مرحلة النضج والبلوغ إذا ماتوفرت لها البيئة الملائمة ، وبالتالي لا يكفي حداثة العهد للصناعة ، بل أيضاً لابد أن تكون قابلة للنضج من خلال الظروف والإمكانيات الاحتمالية المتوافرة لها ، ويطلق على محصلة هذه الظروف المواتية تعبير الميزة النسبية ، فإذا كانت هناك ميزة نسبية كامنة أو احتمالية في فرع من فروع الإنتاج ، جاز في هذه الحالة اعتبار الصناعة فيه من قبيل الصناعات الوليدة التي يجب حمايتها .

وهناك من يوافق على حماية الصناعات الناشئة بشرط أن يتوافر عدد من الشروط لعل من أهمها :

1/6/1- أن تكون الحماية لفترة زمنية معينة وغير ممتدة إلى ما لا نهاية ، ليكون ذلك حافزاً على جدية الصناعة في الإسراع بتقوية مركزها واكتساب الميزة النسبية ، ومانعاً في نفس الوقت من تحولها إلى صناعة احتكارية .

2/6/1- أن تكون الحماية مفروضة لعدد من الصناعات التي يتوافر أمامها فرص النجاح والاستقرار في المستقبل بكفاءة اقتصادية .

ويجب التفرقة بين هدف حماية الصناعة الناشئة ، وهدف حماية الإنتاج المحلي من المنافسة ، فالأول مقبول من البعض لاعتبارات اقتصادية ، أما الثاني فلا يمكن الدفاع عنه لأنه غالباً ما يصدر عن الضغوط السياسية التي تمارسها جماعات الضغط ذات الوزن السياسي في المجتمع ، والانصياع إليه غالباً مايؤدي إلى عدم الكفاءة ، في استخدام الموارد ، وبالتالي انخفاض الكفاءة الاقتصادية للاقتصاد القومي .

7/1- التعامل مع التقلبات الخارجية المؤثرة على الاقتصاد القومي :

وذلك لحماية الاقتصاد القومي من التقلبات الاقتصادية العنيفة والتي تأتي بسبب عوامل خارجية ، مثل حدوث تضخم عنيف أو انكماش حاد ، ولا شك أن هذه التقلبات غير مرغوب فيها ، ولذلك فإن التعامل معها والاستعداد لها بالأدوات الملائمة مسألة ضرورية .

8/1- إيجاد آلية للتكيف مع التحولات الاقتصادية العالمية :

حيث شهد العقد الأخير من القرن العشرين ، مجموعة من التغيرات في البيئة الاقتصادية العالمية ، أطلق عليها التحولات الاقتصادية للقرن الحادي والعشرين : أولها اتساع نطاق الجات نحو تحرير التجارة الدولية في معظم مجالاتها والمعاملات المرتبطة بها والمؤثرة عليها واستبدال سكرتارية الجات بمنظمة التجارة العالمية WTO لتكون أكثر فعالية في إدارة النظام الدولي ، وثانيها كان اتجاه العالم إلى التكتلات الاقتصادية وتضاؤل دور الاقتصاد القومي الواحد الذي يعمل بمفرده ليحل محله الإقليم الاقتصادي ، وثالثها تعميق اقتصاديات المشاركة في العلاقات الاقتصادية الدولية، ورابعها التحول من استراتيجية الإحلال محل الواردات إلى استراتيجية الإنتاج من أجل التصدير .

ومن هنا أصبح لزاماً على السياسة التجارية الدولية المطبقة في أي دولة سواء حالياً أو مستقبلاً أن تكون لديها الآلية المناسبة والأدوات الفعالة التي يمكن من خلالها التكيف مع تلك التحولات الاقتصادية العالمية ، للحصول على أكبر مكاسب ممكنة من التعامل الخارجي ، وتقليل الخسائر والسلبيات إلى أقل درجة ممكنة . ويساعد الدول النامية على هذا التكيف ، أنه يتزامن في نفس الوقت مع تحرير التجارة الخارجية في معظم تلك الدول من خلال برامج الإصلاح الاقتصادي التي تنفذ .

ثانياً : أنواع سياسات التجارة الدولية

تشير مقدمة الفصل ، والتحليل السابق إلى أن هناك نوعين رئيسيين من السياسات

التجارية الدولية ، تصب فيها باقي السياسات الفرعية والأدوات : النوع الأول هو سياسة حماية التجارة الدولية ، والنوع الثاني هو سياسة حرية التجارة الدولية . وفيما يلي تحليل موجز لكل نوع والحجج المؤيدة له ، على النحو التالي :

1- سياسة حماية التجارة الدولية .

ويطلق عليها أيضاً السياسة الحمائية للتجارة الدولية ، وكذلك أيضاً تسمى سياسة تقييد التجارة الدولية ، وقد تجلت هذه السياسة من خلال مجموعة أفكار مدرسة التجاريين التي كانت ترى أن مصلحة الدولة العليا في تراكم الذهب داخل الدولة ، والسبيل إلى ذلك كان زيادة الصادرات عن الواردات ، وعلى الحكومة أن تتخذ كافة الإجراءات اللازمة لتشجيع الصادرات والحد من الواردات ، وبالتالي لابد من اتخاذ إجراءات حمائية ، وقد انتعشت تلك السياسة مرة أخرى بعد الحرب العالمية الأولى وتوسعت كل الدول في اتباع تلك السياسة بإجراءاتها الحمائية والتقييدية ، بل ظهرت إلى جانب ذلك السياسة الحمائية الجديدة ــ بالرغم من ظهور الجات سنة 1947 وخاصة في بعض البلاد الصناعية ــ ضد صادرات اليابان وبلاد شرق آسيا وبعض البلاد النامية الأخرى ، وقد وصفت هذه الموجة الحمائية بأنها "جديدة" نظراً لالتجاء الولايات المتحدة وغيرها من الدول الصناعية الكبرى إلى إجراءات لم تكن معروفة من قبل لتقيد وارداتها من السلع الصناعية ، ودون التعارض مع التزاماتها في إطار الجات ، من خلال حماية صناعتها من المنافسة الأجنبية بنوع جديد من القيود تسمى القيود أو الإجراءات الرمادية ، وهي ثلاثة أنواع هي : التقييد الاختياري للصادرات ، والتوسع الاختياري للواردات ، وترتيبات التسويق المنظم .

وفي هذا الإطار يمكن تعريف سياسة حماية التجارة الدولية بأنها عبارة عن "مجموعة من القواعد والإجراءات والتدابير التي تضع قيوداً مباشرة أو غير مباشرة كمية أو غير كمية، تعريفية أو غير تعريفية على تدفق التجارة الدولية عبر حدود الدولة ، لتحقيق أهداف اقتصادية معينة .

ويدافع المؤيدون لسياسة حماية التجارة الدولية ــ أو ما يمكن تسميتها السياسة التجارية الحمائية ــ عنها من خلال عدد من الحجج لعل من أهمها :

1/1- حماية الصناعات الناشئة لاعتبارات اقتصادية ، كما نادى بذلك فريدريك ليست ، والكسندر هاملتون ، وقد راج استخدام تلك السياسة في الدول النامية بحجة أنها لا تقوى على منافسة إنتاج الدول المتقدمة ومواجهتها في الأسواق العالمية ، وأن منتجاتها تحتاج إلى فترة خاصة لأن المراحل الأولى لعمليات التصنيع تزيد فيها بدرجة كبيرة نسبة التكاليف الثابتة ، ومع صغر حجم الإنتاج لا يتحقق انخفاض التكاليف المتغيرة بالسرعة المطلوبة ، حيث تظل تكاليف الإنتاج لهذه الصناعات أعلى من تكاليف إنتاج مثيلتها التي تقوم بها الدول المتقدمة رغم وجود التحفظات التي يشير إليها الاقتصاديون في هذا الشأن ، وأهمها ضرورة أن تكون الحماية مؤقتة ، وأن تكون الحماية معتدلة ، ولا يقع المستهلك ضحية للإنتاج الرديئ ، وأن تعطى الحماية لعدد من الصناعات التي يتوافر أمامها فرص النجاح والاستمرار في المستقبل ، بكفاءة اقتصادية عالية .

2/1- تقليل الواردات ومن ثم قد تؤدي هذه السياسة إلى تحسين العجز في ميزان المدفوعات .

3/1- حماية الأسواق الوطنية من سياسة الإغراق التي تمارسها الدول الأجنبية المصدرة لسلع رخيصة ، والإغراق إما أن يكون مؤقتاً أو دائماً ، لحماية المنتجين المحليين من الخسائر الكبيرة ، لأن المنافسة الأجنبية بهذه السياسة تحرمها من الحصول على أرباح كافية .

4/1- تؤدي إلى تحقيق أهداف استراتيجية وهي المتعلقة بأمن المجتمع سواء في بعده الاقتصادي أو الغذائي أو العسكري ، فقد يتطلب أمن المجتمع توفير حد أدنى من الغذاء عن طريق الإنتاج المحلي مهما كانت تكلفته مرتفعة .

5/1- تؤدي الحماية إلى زيادة الإيرادات العامة للدولة من خلال الرسوم الجمركية المرتفعة على السلع الكمالية ، والسلع التي لها بدائل محلية ، ويتوقف ذلك على مرونة الطلب على الواردات .

6/1- تؤدي إلى زيادة جذب رؤوس الأموال الأجنبية وزيادة العمالة في المجتمع .

ولعل من الملاحظ أنه رغم تلك الحجج فقد بدأت الكثير من الدول لأسباب كثيرة في تخفيف القيود على التجارة الدولية والتحول تدريجياً إلى تحريرها من القيود ، بل إن نجاح الجات وظهور منظمة التجارة العالمية سيؤديان إن آجلاً أو عاجلاً (بعد عشر سنوات على الأكثر) إلى التحول نحو سياسة الحرية التجارية أو السياسة التجارية التحررية، يساعد على ذلك مجموعة من التحولات الاقتصادية ، والاتجاه إلى تنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي في الكثير من الدول النامية بالاتفاق مع صندوق النقد الدولي .

2- سياسة حرية التجارة الدولية

وتسمى أيضاً السياسة التجارية التحررية أو الحرية التجارية ، وقد ظهرت هذه السياسة في عصر المدرسة الاقتصادية الفيزوقراطية ، وانتعشت مع أفكار آدم سميث وريكاردو وغيرهما ، والتي كانت تنادي بالحرية الاقتصادية عموماً ويحق للأفراد والمؤسسات في القيام بالنشاط الاقتصادي والتبادل كما يرغبون وابتعاد الحكومة عن التدخل في النشاط الاقتصادي ، كلما أمكن ذلك وترك الأفراد والمؤسسات أحراراً فيما يفعلون .

وفي هذا الإطار يمكن تعريف سياسة حرية التجارة الدولية ، بأنها عبارة عن "مجموعة من القواعد والإجراءات والتدابير التي تعمل على إزالة أو تخفيض القيود المباشرة أو غير المباشرة ، الكمية وغير الكمية ، التعريفية وغير التعريفية ، لتعمل على تدفق التجارة الدولية عبر حدود الدولة لتحقيق أهداف اقتصادية معينة" .

ويمكن القول إن بدايات هذا القرن ستشهد سيادة حرية التجارة الدولية مع انتهاء مهلة العشر سنوات التي أعطتها الجات ومنظمة التجارة العالمية للدول النامية لتوفيق أوضاعها ،

واستكمال برامج الإصلاح الاقـتصادي فيها ، والتي تعمل كلها على تحـرير التجارة الدولية ليعـيش العالم في ظل سـياسـة الحرية التـجارية ، ويسوق المؤيدون لـسياسـة حرية التـجارة الدولية العديد من الحجج المعضدة لموقفهم لعل من أهمها :

1- إن حرية التجارة الدولية ، تسمـح لكل دولة بأن تتخصص في إنتاج السلعة التي ترى فيها مـيزة نسبية بسبب ظروفـها الطبيعية ونتـيجة وفرة عوامل الإنتاج المنـاسبة لإنتاج هذه السلعة ، بل إن إنتاج تلك السلع التي تتوافر فيهـا ميزة تنافسية تقوم على الجودة والسعر وانخفاض التكلفة وبالتـالي يتم الحصول على مزايا التخصص الدولي الذي يضمـن لكل دولة الحصـول على مكسب من التجـارة الدولية عند تبـادل السلع ، لم يكن ليتحـقق لو أنتجت كل دولة نفس السلعتين محل التبـادل . ويتوقف حجم هذه الفوائد على مدى اتساع السوق الدولية .

2- لا تستطيع الـدول التمتع بمزايا الإنتـاج إلا في ظل قيام تبـادل دولي يمكن الدول التي تتمتع بميزة نسبـية وميزة تنافسية في إنتاج سلعة مـا ، أن تتوسع في إنتاج تلك السلعة بما يفوق احتـياجاتها المحليـة وتقوم بمبادلة ذلك الفائض مع أخرى تحـصل منها على احتياجاتها من السلع التي تعاني في إنتاجها من قصور نسبي .

3- تطبـيق الحجم الأمـثل للمشـروع نتـيجـة لاتساع السـوق ، وتمكن المشروعـات التي تتطلب حجمـاً كبيراً من الوصول إلى الوضع الأمـثل . فسياسة حرية التـجارة تتسع لهذه المشـروعات بزيادة الإنتـاج وتصديره وتخـفيض التكلفـة طالما أن سعـة السوق متوفرة .

4- منع الاحتكارات ، وهي حجة تعتبر امتداداً للحجة السابقة ، فإذا وجدت الحماية فإن كثير من المشروعات التي لا تتمـتع بأي كفاءة تذكر تصبح في وضع احتكاري يمكنها من أن ترفع مستوى أسـعار سلعها وأن تقلل من كميات الإنتاج ، وأن تبـيع منتجاتها إلى المستهـلكين مهما ساءت جـودتها ، وبالتالي يعمل الاحـتكار على الإسراف في

استخدام الموارد ، واستغلال المستهلك ، مما يسبب أضراراً للاقتصاد القومي والرفاهية الاقتصادية معاً .

5- إن تبنى سياسة حرية التجارة الدولية يؤدي إلى انتعاش التجارة الدولية بين دول العالم ، نتيجة لأنها تؤدي إلى اتساع السوق أمام الصادرات والمنتجات التي تتمتع فيها كل دولة بميزة نسبية وميزة تنافسية ، أما سياسة الحماية فهي تؤدي إلى نقص وانخفاض في التجارة الدولية .

6- تشجيع التنافس الدولي ، بما تحمله من تحقيق أقصى قدر من الإنتاج ، وبأقل تكلفة ممكنة ، حيث تدفع المنتجين إلى تخفيض التكلفة من أجل تخفيض أسعار منتجاتهم ، وتعظيم الأرباح ومن ثم المزيد من الإنتاج وهكذا .

ذلك لأن قيام أي دولة بفرض القيود على وارداتها وتشجيع صادراتها سوف يؤدي إلى اتباع الدول الأخرى سياسة المثل مما يخفض من حجم التبادل التجاري الدولي .

7- يؤدي اتباع سياسة حرية التجارة الدولية إلى زيادة الدخل القومي لأطراف التبادل التجاري الدولي ، ويعود بالرفاهية على الاقتصاد الدولي بأكمله بدرجة أكثر من سياسة الحماية .

8- يؤدي اتباع سياسة حرية التجارة الدولية إلى تخصيص أفضل للموارد الاقتصادية وزيادة مستوى التشغيل والتوظف في الاقتصاد القومي لكل دولة .

9- تخفيض معدلات البطالة بدرجة أفضل من سياسة الحماية لأنها تساعد على الإفادة من عناصر الإنتاج المتوفرة في الدول المختلفة .

10- إن اتباع سياسة حرية التجارة الدولية ، يؤدي إلى تعظيم الصادرات في إطار اتباع استراتيجية الإنتاج من أجل التصدير ، ومن ثم تحقيق هدف التوازن الخارجي بدرجة أفضل بكثير من سياسة الحماية .

وهكذا وفي إطار كل تلك الحجج وغيرها ، بدأت تسود في عالم اليوم والغد ، سياسة

حرية التجارة الدولية في إطار اقتناع كثير من دول العالم أن تحرير التجارة الدولية من القيود هو السبيل إلى انتعاش التبادل الدولي ، وزيادة الدخل القومي لكل دول العالم ، وزيادة الرفاهية الاقتصادية ، وأن على كافة الدول الحد من القيود وتوفير الحرية وتحرير التجارة الدولية في ظل التحول من السياسة الحمائية والقيود التعريفية وغير التعريفية إلى الحرية التجارية ، وفي إطار الجات ومنظمة التجارة العالمية التي شملت كل المعاملات في التجارة الدولية تقريباً للتحول إلي اقتصاد دولي تنافسي يعتمد على التعامل بناء على الميزة النسبية والتنافسية وتقليل القيود على التجارة الدولية إلى أقصى حد ممكن ، ومن المنتظر أن يستكمل هذا التحول بداية من عام 2004 .

ثالثاً - أدوات السياسة التجارية الحمائية

تتمثل أدوات السياسة التجارية الحمائية في كل الوسائل التي يمكن بها التأثير على التجارة الدولية لاقتصاد معين سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة ، وتنطوي على مجموعة من القيود الكمية وغير الكمية التي تنظم التجارة الدولية ، وتجرى محاولة هنا لفصل تلك الأدوات عن الأدوات الأخرى التي يمكن استخدامها في ظل سياسة حرية التجارة ، وهو على خلاف ما جرى عليه العرف في التحليلات التقليدية في المراجع الأخرى والتي كانت متأثرة في التحليل بسيادة سياسة التجارة الحمائية ، إلا أن الكتابة اليوم في هذا الموضوع ــ ونحن في مطلع القرن الحادي والعشرين ، ذلك القرن الذي ستسود فيه سياسة حرية التجارة الدولية ــ يجب أن تضع في حسبانها تجنب التفرقة بين الأدوات التي تستخدم في ظل السياسة التجارية الحمائية ، والأدوات التي تستخدم في ظل السياسة التجارية التحررية ، أو سياسة حرية التجارة الدولية.

وفي هذا الإطار يمكن تناول أهم أدوات السياسة التجارية الحمائية على النحو التالي :

١- الرقابة على الصرف الأجنبي وتثبيت سعر الصرف وتعدده أحياناً :

يقصد بالرقابة على الصرف احتكار الدولة لشراء النقد الأجنبي وبيعه ، وبالتالي تضع قيوداً تنظم التعامل في النقد الأجنبي ، وهذا يعني هيمنة الدولة على سوق الصرف الأجنبي، وبالتالي فإن الدولة هي الجهة الوحيدة التي يطلب منها توفير الصرف الأجنبي ولا يجوز للأشخاص الطبيعيين والاعتباريين بيع الصرف الأجنبي أو شراؤه إلا من البنك المركزي .

كذلك فإن الدولة ، بموجب قوانين الرقابة على الصرف هي الجهة الوحيدة التي يحق لها شراء الصرف الأجنبي من المتعاملين مع الخارج، وهذا يعني أيضاً أن المصدرين وغيرهم ممن يحصلون على الصرف الأجنبي ، عليهم أن يقوموا بتسليم إيراداتهم من الصرف الأجنبي واستلام القيمة بالعملة الوطنية ، فلا يتسنى لأي شخص شراء أو بيع الصرف أو النقد الأجنبي إلا في حدود هذه التنظيمات .

لذلك فإن وجود الرقابة على الصرف الأجنبي تعني عدم وجود سوق حرة للصرف الأجنبي ، وبالتالي فإن البلد الذي يطبق سياسة الرقابة على الصرف يضع سعراً تحكمياً ثابتاً للصرف الأجنبي يتم تطبيقه على كل المعاملات الخارجية .

وتلجأ الدولة إلى هذه الأداة للتحكم المباشر في عمليات التصدير والاستيراد وعلاج ميزان المدفوعات في الحالة التي لا تسمح ظروفها ونظامها الاقتصادي إلا بتطبيق هذه الأداة رغم وجود بدائل أخرى لها قد تكون أكفأ في علاج عجز ميزان المدفوعات . وهذه الأداة مباشرة وفعالة في التحكم في التجارة الدولية ، فإذا أريد تشجيع استيراد سلعة معينة باعتبارها سلعة ضرورية تخصص لمستورديها الاعتمادات المطلوبة من النقد الأجنبي ، وإذا رؤي الحد من استيراد سلعة معينة لسبب أو لآخر منع تخصيص الاعتمادات لمستورديها أو خصصت اعتمادات قليلة .

ولا يقف الأمر عند تحديد كمية الصرف أو النقد الأجنبي التي تخصص لاستخدام معين،

بل غالباً ما يقترن هذا باتباع نظام تعدد أسعار الصرف ، أي وجود أسعار صرف متعددة للتمييز بين الاستخدامات المختلفة للنقد الأجنبي ، حيث قد يقرر صانع السياسة التجارية إقامة نظام لتعدد أسعار الصرف ؛ حيث يكون هناك سعر الصرف الرسمي الذي يتم تحديده بطريقة تحكمية ويتضمن مغالاة كبيرة في أسعار العملة الوطنية ، بالإضافة إلى مجموعة أخرى من الأسعار يختص كل سعر منها بعملية معينة من عمليات الاستيراد أو التصدير ، وعادة ما تطبق الدولة سعر صرف منخفض للواردات الضرورية وللصادرات من السلع التي تريد الدولة تشجيع تصديرها وسعر صرف مرتفع على غير ذلك من الواردات والصادرات .

وتجدر الإشارة إلى أن نظام الرقابة على الصرف Exchange control ظهر وطبق على نطاق واسع بعد الحرب العالمية الثانية عندما أخذت به ألمانيا وأوروبا الشرقية ودول أمريكا اللاتينية وغيرها ، إلا أنه بدأ التراجع عنه بعد ذلك في كثير من دول العالم بسبب التحول إلى سياسات التحرر الاقتصادي ومنها سياسة حرية التجارة الدولية .

2- الرسوم الجمركية وما تضعه من حواجز وقيود

الرسوم الجمركية هي ضريبة غير مباشرة على الاستهلاك والتداول ، تُفرض على السلع عبر الحدود الجمركية سواء دخولاً إلى الدولة أو خروجاً منها ، وفي حالة الدخول فهي ضريبة على الواردات ، وفي حالة الخروج فهي ضريبة على الصادرات والأولى هي الأكثر شيوعاً والأكثر أهمية ، وهي التي تكون مقصودة عند الحديث عن الضريبة الجمركية بصفة تكاد تكون مطلقة .

ويطلق على مجموعة النصوص المتضمنة لكافة الضرائب الجمركية المفروضة في الدول اسم التعريفة ، أو التعريفة الجمركية Tariff .

وتجرى التفرقة بين أنواع كثيرة من الرسوم الجمركية طبقاً لأسس مختلفة .

1/2- فطبقاً لمعيار احتساب الرسوم الجمركية تجري التفرقة بين الرسوم القيمية ، والرسوم النوعية .

1/1/2- فالرسوم القيمية هي تلك الرسوم الجمركية التي تفرض كنسبة مئوية من قيمة السلعة محل الضريبة .

2/1/2- أما الرسوم النوعية فهي تلك الرسوم الجمركية التي تفرض كمبلغ معين على وحدة السلع محل الضريبة .

وتعتبر الرسوم النوعية أسهل في إدارتها عن الرسوم القيمية ، إذ أن الرسوم القيمية تثير مشاكل متعددة ، أهمها المشاكل المتعلقة بتحديد قيمة السلعة .

وتلافياً لمثل هذه المشاكل ، فإن التعريفة الجمركية لأغلب الدول تتضمن هذين النوعين ، حيث تتضمن ضريبة قيمية على السلع التي تتعدد أصنافها وتتفاوت قيمتها تفاوتاً كبيراً وذلك بالإضافة إلى الضريبة النوعية التي تفرض على تلك السلع التي تتناسب وحداتها ولاتتفاوت قيمة أصنافها إلا في حدود ضيقة .

2/2- وطبقاً لمعيار الهدف أو الغرض من فرض الرسوم الجمركية يجرى التفرقة بين الرسوم التي تفرض لجلب إيرادات للخزانة العامة والرسوم التي تفرض لحماية الإنتاج المحلي .

1/2/2- أما عن الرسوم الجمركية التي يكون القصد منها الحصول على إيرادات عامة ، فيتم اختيار السلع التي يتمتع الطلب عليها بمرونة سعرية منخفضة مما يعظم الحصيلة منها ، ومن أمثلتها الضريبة على الدخان .

2/2/2- أما الرسوم الجمركية التي تفرض لحماية الإنتاج المحلي ، فإن الرسوم تفرض على السلع المنافسة للإنتاج المحلي .

ويلاحظ أنه يمكن الجمع بين فرض رسوم جمركية لتحقيق إيرادات عامة وحماية الإنتاج المحلي في نفس الوقت .

3/2- وطبقاً لمعيار الخصوصية يمكن التفرقة بين تعريف القصاص أو الثأر والتعريفة التعويضية وتعريفة الأفضلية .

1/3/2- فتعريفة القصاص أو الثأر: تلجأ إليها الدولة (أ) كإجراء مقابل وموازي لقيام إحدى الدول (ب) باستخدام وسيلة تعسفية إزاء الواردات من إحدى السلع أو تحريم دخول السلعة دولة (أ) فتكون رد دولة (ب) من خلال ضريبة القصاص أو الثأر [1].

2/3/2- التعريفة التعويضية : وهي تتخذ لمقاومة سياسة الإغراق Dumping حيث تفرض ضريبة جمركية معادلة للإعانة والدعم اللذين تحصل عليهما السلعة محل التعامل في الدول المصدرة ، فترد عليها الدول المستوردة بالتعريفة التعويضية .

3/3/2- وتعريفة الأفضلية : حيث تهدف إلى تسهيل العلاقات التجارية مع دولة أخرى عن طريق تخفيض التعريفة على المنتجات المستوردة منها بحيث لا يستفيد من هذا التخفيض غير تلك الدولة .

4/2- وطبقاً لمعيار الحماية يمكن التفرقة بين نوعين من التعريفة وهي التعريفة الاسمية والتعريفة الفعلية

1/4/2- فالتعريفة الاسمية ، ويطلق عليها أيضاً الحماية الاسمية Nominal protection وهي تتمثل في الضريبة أو الرسوم الجمركية الواردة في جدول التعريفة المعلن .

2/4/2- أم التعريفة الفعلية ، ويطلق عليها أيضاً الحماية الفعلية Effective protection وتتمثل في الحماية الممنوحة لسلعة معينة أو لصناعة معينة بموجب هيكل الحماية أو التعريفة السائد . وتحدد المعدل الفعال للحماية الجمركية . ويمكن توضيح المعدل الفعال للحماية والمعدل الاسمي من خلال المثال التالي :

افترض أن الدولة تستهدف حماية الإنتاج من المنسوجات فرضت رسماً جمركياً قيمياً على الواردات من المنسوجات نسبته 30% وبالتالي فإن معدل هذا الرسم هو المعدل الاسمي أو التعريفة الاسمية . لكن إنتاج المنسوجات في الداخل يحتاج إلى الكثير من المدخلات

(1) انظر د/ عبد الخالق ، مرجع سابق ، ص167 .

المستوردة لصناعة المنسوجات ، كالأصباغ ، فكأن ذلك يرفع من تكلفة الإنتاج المحلي في هذه الصناعة ، وبالتالي يقلل من مقدار الحماية الذي توفره لها التعريفة الجمركية على الواردات من المنسوجات ، ومعنى ذلك أن المعدل الفعال للحماية يكون أقل من 30% وهو المعدل الاسمي .

وأهمية هذه التفرقة تكمن في أن النظر إلى التعريفة الجمركية كما هي مدونة في جدول التعريفة قد لا يكون مفيداً في الاستدلال على مدى الحماية الفعالة التي تتيحها هذه التعريفة للإنتاج المحلي ، فالمسألة تحتاج إلى نظرة أعمق تأخذ التشابك القطاعي بين مختلف فروع الإنتاج في الاعتبار .حيث إن الحماية الفعلية تحاول حساب الزيادة في أسعار مستلزمات الإنتاج نتيجة التعريفة المفروضة ، كما تحاول أيضاً حساب الزيادة في أسعار السلع ، وبالتالي يلزم الأخذ في الاعتبار التعريفة أو الحماية بالنسبة للسلعة النهائية ، بالإضافة إلى المراحل السابقة للإنتاج ، أي التعريفة على السلع الوسيطة والمواد الأولية والسلع الثقيلة اللازمة لإنتاج هذه السلعة ، أو بعبارة أخرى فإن معدل الحماية الفعال Most effective protection يجب أن يأخذ في الاعتبار حساب الزيادة في القيمة المضافة لصناعة معينة نتيجة لهيكل التعريفة أو الحماية السائدة .

ومن الواضح أن الهدف الرئيسي من تقدير معدل الحماية أو التعريفة الفعال ، هو قياس مدى التشجيع المقدم لنشاط معين أو لإنتاج سلعة معينة ، فعن طريق معدل الحماية الفعال من الممكن التعرف بأسلوب قياسي ، على القوة التي تمارسها سياسة الحماية الجمركية في جذب عناصر الإنتاج نحو تلك السلعة أو الأنشطة التي تتمتع بالحماية . وتزداد التعريفة الفعلية لسلعة أو لنشاط معين كلما ازداد معدل التعريفة المباشر (الاسمي) على هذه السلعة، وكلما انخفض معدل التعريفة على مستلزمات الإنتاج من السلع الوسيطة لهذه الصناعة ، وأيضاً كلما انخفضت نسبة القيمة المضافة إلى الإنتاج الكلي في هذه الصناعة وذلك على أساس أن القيمة المضافة تمثل الإنتاج الكلي مطروحاً منه السلع الوسيطة أو مستلزمات الإنتاج .

ويلاحظ أخيراً أنه في ظل تطبيق سياسة حماية التجارة الدولية ، أو السياسة التجارية الحمائية ، فإن الأداة الخاصة بالرسوم الجمركية كانت تشير في الكثير من الدراسات إلى أن معدل الحماية مرتفع في الكثير من الأنشطة وخاصة في الدول النامية ، حيث تقبع الكثير من الدول وراء أسوأ حماية عالية وحواجز جمركية مرتفعة .

3- القيود الكمية المباشرة ، المكونة لنظام الحصص وتراخيص الاستيراد وحظر الاستيراد

1/3- نظام الحصص وتراخيص الاستيراد

يعتبر نظام الحصص وتراخيص الاستيراد من القيود الكمية المباشرة على التجارة الدولية، سواء على الصادرات أو على الواردات من سلعة معينة ، وقد انتشر هذا النظام في أوائل الثلاثينيات عقب الكساد العالمي الكبير ، ليكون إلى جانب الأداة الخاصة بالرسوم الجمركية التي ظهر عدم كفايتها في هذا المجال ، ولمواجهة التخفيض الذي حدث في عملات كثير من الدول وعلى الأخص الجنيه الاسترليني ، وكانت فرنسا هي الدولة التي بدأت باستخدام هذه السلع كقيد على الواردات ثم تبعتها باقي الدول الأخرى .

وتجدر الإشارة إلى أن نظام الحصص يكون قيداً كمياً في شكل حد أقصى ، وإذا طبق على الواردات فهو من أجل تقليل الطلب على الصرف الأجنبي لمواجهة العجز في ميزان المدفوعات ، أو حماية الإنتاج المحلي من المنافسة ، وهو أداة فعالة في هذا المجال . أما إذا طبق هذا النظام على الصادرات ، فهو من أجل ضمان وجود كميات كافية من السلعة وبأسعار مناسبة للمستهلكين المحليين . أما تراخيص الاستيراد ، فجزء مكمل للقيود الكمية المباشرة ، وهي عبارة عن تصاريح تمنح للأفراد والمؤسسات لكي يتمكنوا من استيراد سلعة معينة من الخارج . والهدف التحكم في عجز ميزان المدفوعات ، مع ندرة الموارد من النقد الأجنبي ، وهو نظام فعال كنظام الحصص في التحكم المباشر في التجارة الخارجية .

ولكن يلاحظ على نظام الحصص وتراخيص الاستيراد أنه يفتح المجال على مصراعيه لانتشار الفساد والرشوة للحصول على حصة أكبر ، ويتيح الفرصة للإتجار في تراخيص

الاستيراد بدلاً من الاشتغال في الاستيراد الفعلي ، وقد يكرس الاحتكار ويعزل السوق المحلية عن السوق العالمية أو الخارجية ، فقد يرفع من أسعار السلع المستوردة ، ناهيك عن المشاكل الإدارية والتنظيمية المتعلقة بكل من نظام الحصص وتراخيص الاستيراد .

وهناك طرق متعددة لتطبيق نظام الحصص Quota system وتراخيص الاستيراد يمكن تلخيصها فيما يلي [1] :

1/1/3- نظام الحصة الإجمالية Global Quota

حيث تحدد الدولة الكمية الكلية التي سيسمح باستيرادها من السلعة ، خلال مدة معينة وذلك دون توزيع ما بين الدول المصدرة أو تقسيم ما بين المستوردين الوطنيين .

2/1/3- نظام الحصة الموزعة

حيث تقوم الدولة بتوزيع كمية الحصة ما بين مختلف الدول المصدرة للسلعة فتحصل كل دولة على نسبة مئوية من الكمية المسموح باستيرادها من السلعة خلال المدة ، وقد يدفع بالدولة إلى اتباع هذا النظام رغبتها في محاباة دولة معينة في مواجهة دولة أخرى ، وهي تعمد في هذه الحالة إلى زيادة النسبة المئوية للدولة الأولى وإنقاصها للدولة الثانية .

3/1/3- نظام الحصة الضريبية

حيث تفرض ضريبة جمركية بسعر مخفض على كمية محدودة من السلع المستوردة خلال مدة معينة ، أما ما يستورد زيادة عن هذه الكمية خلال المدة المذكورة فتطبق عليه ضريبة جمركية أكثر ارتفاعاً .

4/1/3- نظام تراخيص الاستيراد

وهنا تعمد الحصة إلى تقسيم الحصة الكلية المسموح باستيرادها من السلعة بين

(1) انظر في تفاصيل ذلك :

د/ أحمد جامع ، العلاقات الاقتصادية الدولية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1987 ، ص140 .

مختلف المستوردين الوطنيين الذين يرغبون في استيرادها ، وتقوم دولة الحصة بوضع الأسس التي يتم على أساسها توزيع الحصة على المستوردين وقد يكون ذلك على أساس الاسترشاد بحجم النشاط الخاص بكل مستورد أو بمتوسط الحصة خلال مدة سابقة ، وهذا النظام مفيد في حالة عدم رغبة الدولة في الإعلان عن حجم الحصة لسبب أو لآخر ، وكذلك في حالة الرغبة في وضع رقابة على مستوردي السلعة .

2/3- نظام حظر الاستيراد

وهو من القيود الكمية المباشرة على الواردات ، ومصاحب لنظام الحصص وتراخيص الاستيراد ، حيث تعد قوائم محددة يمنع استيرادها نهائياً خلال فترة معينة ، وتراجع من فترة لأخرى من خلال لجان متخصصة ، مثل لجان ترشيد الاستيراد .

وأخيراً يختلف تطبيق القيود الكمية المباشرة بحسب الغرض من تطبيق تلك الأدوات الكمية المباشرة ، فإذا كان الغرض حماية الصناعة الناشئة مثلاً ، فيحدد عادة حجم الطلب المحلي على السلع ، ثم يحدد حجم العرض المحلي ، وبالتالي يطبق النظام على الفرق بين الطلب المحلي والعرض المحلي ، أما إذا كان الغرض من التطبيق معالجة العجز في ميزان المدفوعات ، فيتم اختيار بعض السلع التي تكون كمالية أو شبه كمالية ، ويطبق عليها نظام الأدوات الكمية المباشرة .

4- إعانات التصدير والإغراق

تعتبر إعانات التصدير ، إحدى أدوات السياسة التجارية الحمائية ، والرقابة على التجارة الخارجية ، وهي تلك المساعدات والمنح المالية التي تقدم للصادرات بهدف تشجيعها وتمكينها من الوقوف أمام المنافسة في الأسواق العالمية .

أما سياسة الإغراق ، فهي أداة من أدوات السياسة التجارية ، تتمثل في مجموعة من الإجراءات العامة والخاصة التي يتم بموجبها بيع السلعة في الخارج بأسعار أقل من الأسعار المحلية .

وعادة ما تنظر الدول الأجنبية بعدم الرضا عند لجوء إحدى الدول إلى منح الإعانات لصادراتها أو اتباع سياسة الإغراق، فتبادر من جانبها بفرض رسوم أو ضرائب تعويضية معادلة للإعانات ومعدل الإغراق ، بهدف المساواة في الأعباء بين المنتج المحلي والمنتج الأجنبي وتحقيق المساواة في ظروف المنافسة بين السلع الوطنية والسلع الأجنبية .

5- اتفاقيات التجارة والدفع

وقد انتشرت اتفاقيات التجارة والدفع ، منذ عام 1929 ، بعد الكساد العالمي الكبير ، وكانت انعكاساً لقصور الموارد من الذهب والعملات الأجنبية ، ويتم العمل طبقاً لاتفاقيات الدفع بنظام المقاصة، أي تسوى ديون أحد الأطراف قبل الطرف الآخر مقابل الحقوق التي تنشأ قبل الثاني نتيجة لعمليات التبادل التجاري الدولي .

ويقترن باتفاقيات الدفع ، اتفاقيات التجارة ؛حيث إن كل اتفاق يحدد أنواع السلع التي تتبادل طبقاً للاتفاق ، وينص على ضرورة تسوية الرصيد المتبقي بعد مدة معينة مع انتهاء أجل الاتفاق الذي يتحدد عادة بمدة سنة . ويحدث التوسع في هذا النظام العديد من المشكلات ، مثل تجزئة ميزان المدفوعات وإحداث نوع من التمييز في المعاملات الدولية ، وهو يضر بالدولة التي تتوسع فيه مع باقي أطراف المجتمع الدولي ، وقد لا تجد الدولة كل احتياجاتها من دول الاتفاق ، ناهيك عن توافر السلع بأسعار مرتفعة مع انخفاض الجودة .

6- إتجار الدولة State trading

ويتمثل في قيام الدولة أو الحكومة نفسها ـ ممثلة في مؤسساتها ـ بعمليات التصدير والاستيراد حيث قد لا تكتفي الدولة أو الحكومة في هذه الحالة باستخدام الأدوات المباشرة وغير المباشرة للسياسة التجارية ، ولكن تدخل مباشرة إلى إدارة عمليات التجارة الدولية للإتجار الجزئي أي بالنسبة لسلع معينة ، أو مع دول معينة ، وفي هذه الحالة قد تحتاج الدولة لاتباع بعض أدوات السياسة التجارية السابق الإشارة إليها ، وقد يكون الإتجار كلياً شاملاً ، فيصبح لا مكان لمعظم هذه الأدوات .

وفي مجال الصادرات ، يهدف إتجار الدولة إلى تنظيم تسويق الصادرات الرئيسية سواء مواد أولية أو صناعية ، مع محاولة رفع أو تثبيت أسعارها في الأسواق الدولية عن طريق السيطرة على الكميات المخصصة للتصدير . وفي مجال الواردات ، يهدف اتجار الدولة إلى سد احتياجات البلاد من الواردات من السلع الضرورية الأساسية ، سواء استهلاكية أو سلع رأسمالية ، ومن مستلزمات الإنتاج وذلك بهدف الوصول إلى تحقيق التوازن في ميزان المدفوعات [1] .

رابعاً : أدوات سياسة حرية التجارة الدولية

من يمعن النظر في السياسة الاقتصادية اليوم سيجد إلى أن العالم يتحول إلى سياسة الحرية التجارية أو حرية التجارة الدولية بحيث سيأتي عام 2004 وقد تحولت معظم دول العالم في ظل الجات ومنظمة التجارة العالمية إلى سياسة حرية التجارة ، وخاصة أنه ينفذ في الكثير من دول العالم ما يسمى ببرامج الإصلاح الاقتصادي التي تمثل تحرير التجارة الدولية فيها أحد السياسات المحورية ، ورغم اختلاف الجات ومنظمة التجارة العالمية والالتزامات الناشئة عنهما وآلياتهما عن برامج الإصلاح الاقتصادي وتحرير التجارة الدولية من خلال هذه البرامج إلا أن الاثنين يساهمان بشكل فعال في الاتجاه إلى سيادة سياسة حرية التجارة العالمية أو السياسة التجارية الدولية التحررية .

والمتأمل في الأدوات السابقة يجد أنها لا تصلح في معظمها لكي تكون أدوات مناسبة لسياسة حرية التجارة الدولية التي يتجه إليها العالم ونحن في مطلع القرن الحادي والعشرين، بل إن التمعن في التغيرات التي حدثت في هذا المجال يشير إلى أن هناك أدوات مغايرة أو معاكسة تماماً يتم استخدامها في مرحلة التحول نحو سياسة حرية التجارة الدولية، فالرقابة على الصرف الأجنبي ، وتعدد أسعار الصرف يقابله تحول نحو أداة جديدة هي

(1) عرفت مصر نظام إتجار الدولة في أوائل القرن التاسع عشر على يد محمد علي .

حرية التعامل في الصرف الأجنبي وتحرير وتوحيد سعر الصرف ، والرسوم الجمركية وما تضعه من حواجز وقيود ، يقابلها الاتجاه نحو تخفيض الرسوم تدريجياً بمعدلات كبيرة ، والقيود الكمية المباشرة يقابلها إزالة القيود الكمية المباشرة والإعانات يقابلها حوافز للتصدير، واتفاقيات التجارة والدفع يقابلها إقامة المناطق الحرة ، وإتجار الدولة يقابله زيادة الاعتماد على القطاع الخاص وتوليه لدور القيادة في عمليات التجارة الدولية .

نحن إذن في مرحلة التحول إلى سياسة الحرية التجارية أمام أدوات جديدة مختلفة بشكل كبير عن الأدوات التي كانت تنفذ في ظل مرحلة سيادة السياسة الحمائية التجارية ، ومن ثم كان من الضروري إجراء محاولة لتحديد المعالم الرئيسية للأدوات التي تستخدم في سياسة حرية التجارة الدولية ، أو السياسة التجارية التحررية مستلهمين التحليل من خلال ماجاءت به الجات 1994 ، ومنظمة التجارة العالمية 1995 وبرامج الإصلاح الاقتصادي وتحرير التجارة الدولية التي طبقت في الكثير من دول العالم ، وغيرها من التحولات والتغيرات في الاقتصاد الدولي والسياسة الاقتصادية الدولية ، والسياسة التجارية التي تنفذ في العديد من دول العالم .

وفي ضوء كل ذلك يمكن تحديد وتحليل أدوات سياسة حرية التجارة الدولية على النحو التالي:

1- تحرير التعامل في الصرف الأجنبي وتعويم وتوحيد سعر الصرف :

حيث يلاحظ منذ عام 1953 تقريباً تحول العالم من نظام أسعار الصرف الثابتة إلى أسعار الصرف العائمة وأصبح النظام السائد هو نظام التعويم الحر Free Floating الذي يعني ترك قيمة العملة الوطنية تتحدد في السوق من خلال التفاعل الحر بين عرض الصرف الأجنبي والطلب على الصرف الأجنبي دون تدخل من البنك المركزي ، أو التحول إلى التعويم المدار Managed Floating والذي يعني ترك العملة الوطنية لتتحدد قيمتها في السوق ، غير أن البنك المركزي يقوم بالتدخل من حين لآخر بشراء أو بيع العملات الأجنبية ، إذا انخفض أو ارتفع

سعر الصرف عن هامش معين ، للمحافظة على استقرار سعر الصرف وقيمة العملة الوطنية، وهذا هو النموذج السائد من الناحية الواقعية، وهذا التحول أدى إلى ضرورة وجود حرية في التعامل في الصرف الأجنبي ، وبالتالي بدأت تنتشر سياسة تحرير التعامل في الصرف الأجنبي، وتحرير وتعويم سعر الصرف في الكثير من دول العالم التي كانت تطبق أداء الرقابة على الصرف الأجنبي وخاصة الدول النامية ، لأن التحرير والتعويم في الدول التي كانت تطبق الرقابة على الصرف يعني ضرورة إلغاء سياسة الرقابة على الصرف ، وكسر احتكار الدولة في شراء وبيع النقد الأجنبي، حيث تدخل مع البنك المركزي بنوك معتمدة وشركات الصرافة التي تتعامل بحرية في شراء وبيع النقد الأجنبي ، ويتم إنشاء سوق حرة للصرف الأجنبي يتم فيها تحرير وتعويم سعر الصرف ، ووجود سوق حرة للصرف الأجنبي يتعارض مع وجود الرقابة على الصرف ، ويتحدد سعر صرف حر يومي في هذه السوق الحرة .

وقد يتطلب ذلك تغيير قوانين الرقابة على النقد ، بقوانين تلائم عملية التحرير لتنظم التعامل في النقد الأجنبي ، حيث أصبح من حق الأفراد والمؤسسات حرية حمل النقد الأجنبي وشرائه لتسوية صفقات التجارة الخارجية ، وأصبح هناك حرية تحويل للنقد الأجنبي من وإلى الخارج ، وأصبح من حق المصدرين وغيرهم من الذين يحصلون على الصرف الأجنبي أن يحتفظوا بما حصلوا عليه وتحويله بالسعر السائد في السوق الحرة للنقد.

وتلاشى السعر التحكمي الثابت في ظل تحرير التعامل في الصرف الأجنبي ، حيث أصبح هناك سعر واحد يسود التعامل في سوق الصرف أو السوق الحرة للنقد الأجنبي وبالتالي تلاشى نظام تعدد سعر الصرف بكل مشاكله التي ظهرت في مراحل سيادة سياسة تقييد التجارة الدولية ، وأصبحت المشكلة في نظام تحرير سعر الصرف هو البحث دائماً عن السعر الحقيقي لسعر الصرف أو إزالة الانحراف بين سعر السوق السائد وبين سعر التوازن [1] وهكذا سيتطلب تحرير المعاملات في سوق الصرف ، وتحرير وتعويم سعر

(1) المقصود بسعر التوازن بالنسبة لبلد العجز هو ذلك السعر الذي يحقق التساوي بين العجز في ميزان المدفوعات الجارية والفائض في صافي التحويلات الرأسمالية العادية ، والعكس في حالة بلد الفائض ، ويشترط في كل الأحوال أن يتحقق ذلك التساوي دون مستويات عالية للبطالة ودون الالتجاء إلى فرض قيود على التجارة الدولية .

الصرف إلغاء ليس فقط أداة الرقابة على الصرف ، بل الأداة الخاصة بالقيود الكمية المباشرة لأن الأخيرة يتعارض وجودها أيضاً مع وجود سوق حرة للصرف الأجنبي .

2- التخفيض التدريجي للرسوم الجمركية وتخفيض الحواجز والقيود التعريفية :

حيث يلاحظ في برامج الإصلاح الاقتصادي في الجانب الخاص بتحرير التجارة الدولية، وفي الجات منذ أن أنشأت عام 1947 وحتى إعلان قيام منظمة التجارة العالمية عام 1995 ، أن الاتجاه هو تخفيض معدلات التعريفة الجمركية المرتفعة ، بمعدلات تنخفض تدريجياً فيما يطلق عليه تحرير التجارة الدولية من القيود التعريفية ، فعلى سبيل المثال وصل متوسط التعريفات الجمركية في الدول الصناعية المتقدمة في السلع الصناعية إلى أقل من 10% بعد دورة طوكيو ومع بداية جولة أوروجواي بعد أن كان هذا المتوسط حوالي 40% عام 1947 ، ومعنى ذلك أن الرسوم الجمركية لم تعد قيداً يعتد به في العلاقات التجارية فيما بين الدول الصناعية ، ولا ننسى أن التجارة الدولية بين تلك الدول والتي نالها أكبر حظ من التحرير تمثل ما يربو على سبعين في المائة من مجموع التجارة العالمية .

وإذا تذكرنا أن جولة أوروجواي تحمل المزيد من التخفيضات على مدى عشرة سنوات سواء في السلع الزراعية أو الصناعية أو غيرها وتسري على كل الدول الصناعية المتقدمة والدول النامية ؛ وإذا تذكرنا أن برامج الإصلاح الاقتصادي في مجال تحرير التجارة الدولية الذي ينفذ في العديد من الدول ، فإن هذا القرن يشير إلى أن الرسوم الجمركية ستكون أداة لتشجيع التبادل التجاري الدولي وليس عائقاً وقيداً على التجارة الدولية وبالتالي فإن السياسة التجارية الدولية التحررية تستخدمها بطريقة تختلف عن الفترات الماضية ، بل الأكثر من ذلك أنه أصبح استخدام الرسوم الجمركية المرتفعة يتم على أساس أنها أداة تعريفية لمحاربة سياسة الإغراق ، حيث إن اتفاقية الجات تنص على أنه إذا اعتقدت إحدى الدول أن هناك إغراقاً لأسواقها فإن لها الحق أن ترد على ذلك بفرض رسوم إضافية ضد الإغراق ، وكذلك إذا اعتقدت أن هناك دعماً غير مشروع فإن لها الحق أن تفرض رسوماً مضادة للدعم بعد

عرض الموضوع على جهاز فض المنازعات في منظمة التجارة العالمية .

3- إزالة القيود الكمية المباشرة :

حيث يؤدي التحول إلى سياسة حرية التجارة الدولية إلى إلغاء نظم الحصص ، وحظر الاستيراد وغيرها من القيود الكمية المباشرة ، وهذا ما نلاحظه على برامج تحرير التجارة الدولية التي تطبق من خلال الاتفاق مع صندوق النقد الدولي ، وكذلك نلاحظه في اتفاقية الجات ومنظمة التجارة العالمية ، حيث تصبح الرسوم الجمركية أي القيود التعريفية فقط هي الأداة المتاحة للسياسة التجارية ، أما القيود الكمية المباشرة فالكل يسعى إلى إزالتها خلال المرحلة القادمة .

ويلاحظ في هذا المجال أنه حتى فيما يسمى "بالحمائية الجديدة" أو الإجراءات الرمادية ، قد تم الاتفاق على عدم استخدامها بعد مهلة محدودة ، والإجراءات الرمادية هي نوع جديد من القيود وهي على ثلاثة أنواع هي :

النوع الأول : هو التقيد الاختياري للصادرات وذلك بأن تدخل الولايات المتحدة (وهي التي ابتدعتها) في اتفاق مع اليابان على أن تلتزم هذه الأخيرة بألا تزيد صادراتها إلى السوق الأمريكية عن حجم محدود أو عدد محدود من الوحدات وطبق هذا النوع بصفة خاصة على صادرات اليابان من السيارات وأجهزة الراديو والتليفزيون وغيرها ، وسارت على نفس الطريقة ، بعض دول السوق الأوروبية ، وبلاد شرق آسيا .

النوع الثاني : هو التوسع الاختياري في الواردات ، بمعنى أن تتوسع اليابان في الواردات من الولايات المتحدة ، من سلع معينة مثل الذرة واللحوم وبعض السلع الصناعية مثل وسائل الاتصالات السلكية واللاسلكية .

النوع الثالث : ويتمثل فيما يسمى ترتيبات التسويق المنظم وقد طبقت هذه الطريقة على صادرات اليابان وبلاد شرق آسيا مع السلع التي لا تخضع للتقييد الاختياري ، حيث لا

(1) انظر في ذلك: د/ سعيد النجار ، النظام الاقتصادي العالمي على عتبة القرن الواحد والعشرين ، رسائل النداء الجديد ، جمعية النداء الجديد القاهرة ، فبراير 1996 ، ص35 .

تقوى الصناعة الأمريكية على الوقوف إمام المنافسة الأجنبية ، ومن ثم تلجأ إلى فرض قيود تعريفية أو غير تعريفية على الواردات استناداً إلى ما يسمى الشرط الوقائي في اتفاقية الجات ، ذلك أن الاتفاقية تجيز للبلاد الأعضاء تقييد المنافسة الأجنبية إذا زادت الواردات زيادة ضخمة مفاجئة تنطوي على ضرر جسيم أو تهديد بضرر جسيم للصناعة الوطنية .

وقد توسعت الولايات المتحدة وغيرها من الدول الصناعية في التمسك بالشرط الوقائي في حالات تتعارض مع الهدف الذي من أجله وضع هذا الشرط ، إذ أصبح الالتجاء إليه طريقة لمنع المنافسة الأجنبية وليس لمنع الضرر الجسيم كما تقضي بذلك الاتفاقية .

والإجراءات الرمادية هي قيود على التجارة الدولية [1] ، وتسمى كذلك لأنها لا تتعارض صراحة مع أحكام الجات وفي الوقت نفسه لا تتفق معها ، فلا هي بالصحيحة ولا هي بالباطلة وإنما توضع في منزلة بين المنزلتين ، ففي حالة التقييد الاختياري للصادرات ، والتوسع الاختياري للواردات ، فالمفروض أن التقييد أو التوسع قد تم بالاتفاق بين الطرفين، وهذا يرفع عنها صفة البطلان ولكنهما في الوقت نفسه ينطويان على تقييد التجارة الدولية بطريقة تشابه تماماً القيود غير التعريفية وهذا يرفع عنهما صفة الصحة ويصدق ذلك على التمسك بالشرط الوقائي ؛ فهو في ظاهره استخدام لرخصة تسمح بها اتفاقية الجات ولكنه في جوهره تقييد غير مشروع للمنافسة .

وقد انتهت جولة أورجواي إلى ضرورة إنهاء الإجراءات الرمادية أو الحمائية الجديدة في غضون مهلة محددة .

وتجدر الإشارة إلى أنه تبقى من القيود الكمية المباشرة إجراءات تراخيص الاستيراد ، فهي تبقى من حيث المبدأ ضمن الأدوات المشروعة لتنظيم التجارة الدولية ، طالما لا يتم استخدامها كوسيلة لتقييد حرية التجارة أو بطريقة تتعارض مع مبادئ والتزامات الجات ، ولذلك

(1) انظر د/ سعيد النجار ، الجات والنظام التجاري الدولي ، رسائل النداء الجديد ، جمعية النداء الجديد ، القاهرة ، 1996 ، ص32 - 33 .

تضمنت الوثيقة الختامية لاتفاقيات جولة أورجواي اتفاقية إجراءات تراخيص الاستيراد ، التي تهدف إلى تبسيط الإجراءات والممارسات الإدارية المستخدمة في الحصول على تراخيص الاستيراد ، وتحقيق شفافية هذه الإجراءات وضمان التنفيذ العادل والمنصف لها .

4- حوافز التصدير

وهي الأداة المقابلة للأداة الخاصة بإعانات التصدير التي كانت تطبق في الفترات الماضية وأصبحت غير مرغوبة في الوقت الحاضر وفي المستقبل ، وبالتالي فإنه يمكن أن تحل محلها مجموعة أو حزمة من حوافز التصدير التي تعمل على تشجيع الصادرات في ظل سياسة حرية التجارة الدولية ، ويمكن أن تنطوي على مجموعة من الإعفاءات الضريبية المؤقتة ، وتحرير واستقرار سعر الصرف ، وتخفيض وإزالة الرسوم الجمركية على المدخلات المستوردة لزيادة القدرة التنافسية لأسعار الصادرات ، وخفض تكاليف التمويل للصادرات، وإلغاء حصص الصادرات وضمان الصادرات وإيجاد نظام كفء للتأمين على الصادرات .

5- إقامة المناطق الحرة Free Zones

تعتبر إقامة المناطق الحرة إحدى الأدوات الهامة لسياسة حرية التجارة الدولية . فالمناطق الحرة تعتبر جزءاً من إقليم دولة معينة ، لكنها تعتبر أجنبية عن الدولة التابعة من ناحية التجارة الدولية والنقد والجمارك ، إلا فيما ينص عليه قانون إنشائها كذلك لا تطبق فيها الإجراءات الجمركية ، وبالتالي تقوم على حرية المعاملات الدولية وترتبط بالأسواق العالمية أو الدولية .

والمناطق الحرة لا تعدو أن تكون شكلاً من أشكال الاستثمارات الوطنية والأجنبية المباشرة في مجال التجارة الدولية ــ وبالتحديد في الاستثمار من أجل التصديرــ التي يمكن أن تحقق العديد من الأهداف الاقتصادية للدول المضيفة ، وهي تعتبر مجالاً رحباً للتعاون بين الدول في مجال الاستثمارات الدولية ، فهي وإن كانت جزءاً من إقليم الدولة فإنه لاتسري عليها الإجراءات الجمركية والإدارية التي تسري على باقي إقليم الدولة ، وبالتالي

تعمق سياسة تحرير التجارة الدولية وتساعد على مرونة حركة الاستثمار الدولي من أجل التصدير وهي تجذب الشركات المتعددة الجنسيات التي تقوم بحوالي 50% من الاستثمار الدولي .

وقد تكون المناطق الحرة ، مناطق حرة عامة لكل المشروعات ، تقوم على إدارتها هيئة عامة أو خاصة ، وقد تكون منطقة حرة خاصة قاصرة على مشروع بعينه ، ومن ناحية أخرى قد تكون المناطق الحرة مناطق حرة تجارية أو مناطق حرة صناعية وتفضل الأخيرة في مجال تنشيط التجارة الدولية وتنمية الصادرات حيث كانت من أهم عوامل الانطلاقة الاقتصادية في مجال التصدير لدول جنوب شرق آسيا ، بل وعلى مستوى العالم .

وفي كل هذه الصور للمناطق الحرة ، هناك العديد من الأهداف الاقتصادية المرجوة من جانب الدول المضيفة للمناطق الحرة تبغي تحقيقها من جراء إقامة هذه المناطق وأهمها : تعظيم الصادرات والعائد من العملات الأجنبية من خلال زيادة الاستثمار من أجل التصدير المرتبط بالأسواق الدولية ، والأثر الإيجابي على ميزان المدفوعات ونقل التكنولوجيا والمساهمة في تنشيط حركة التجارة العالمية بالإضافة إلى رفع مستوى المهارات الإدارية والفنية وتشجيع استخدام المواد الخام والسلع نصف المصنعة من الدول المضيفة ، وتظل المناطق الحرة ، مناطق جذب لرؤوس الأموال الأجنبية وتشجيع انتقال حركة رؤوس الأموال بين دول العالم وهو مجال هام من مجالات التجارة الدولية [1] .

6- تعظيم دور القطاع الخاص في مجال التجارة الدولية

حيث يعتمد التحول نحو سياسة حرية التجارة الدولية أو الحرية التجارية ، على تعظيم دور القطاع الخاص في مجال التجارة الدولية ليكون أداة هامة من أدوات سياسة حرية التجارة الدولية وتحريرها .

(1) للمزيد من التفاصيل الرجوع إلى بحثنا في هذا المجال :
د/ عبد المطلب عبد الحميد ، اتجاهات الاستثمار من أجل التصدير في المناطق الحرة المصرية في ظل التحولات الاقتصادية العالمية ، بحث في كتاب ، مؤتمر إدارة الاستثمار والتصدير أهم تحديات القرن القادم ، المؤتمر الرابع لأكاديمية السادات للعلوم الإدارية ، القاهرة ، أكتوبر 1996 ص32 .

وفي هذا المجال يمكن أن تحل الأداة الخاصة بنمو دور القطاع الخاص بشكل كبير وفعال محل الأداة الخاصة بإتجار الدولة لتستخدم الأخيرة في أضيق الحدود ولاعتبارات استراتيجية، أما الوزن الأكبر في مجال التجارة الدولية استيراداً وتصديراً فيترك للقطاع الخاص ليكون له الدور القيادي المؤثر في حركة التجارة الدولية ، وهو مطالب في هذه الحالة بأن يكون على مستوى تلك التجارة الدولية ، وقد أثبتت الكثير من التجارب أن القطاع الخاص أهلاً لذلك بما يملكه من مرونة الحركة ، وإمكانيات هائلة في التعرف على الأسواق والدافع والحافز الفردي ، وإقامة علاقات وطيدة مع المصدرين والمستوردين في باقي دول العالم .

ناهيك عن أن هذا التحول يأتي متناسقاً مع التحول نحو التخصيصية (الخصخصة) التي سادت أنحاء العالم شرقاً وغرباً ، ويأتي كذلك مع تعميق آليات السوق والتحرير الاقتصادي .

خامساً : ميزان المدفوعات وأوضاعه

يمكن القول إن السياسة التجارية أياً كان نوعها ، أو أدواتها ، تبنى على الأوضاع التي يكون عليها ميزان المدفوعات في أي دولة ، واتجاهات السياسة التجارية تتحدد بناء على تلك الأوضاع ، ومن ناحية أخرى فإن السياسة التجارية الدولية تنعكس على ميزان المدفوعات ، في كل دولة ، وتبني أي نوع أو نموذج من السياسات التجارية يكون له مبرراته وأهدافه وأدواته المرتبطة بالأوضاع التي يكون عليها ميزان المدفوعات لأي دولة .

ومن هذا المدخل يصبح من الضروري أن نتذكر ونتناول بالتحليل المناسب ميزان المدفوعات من ناحية المفهوم والتقسيمات أو الهيكل والأوضاع التي يكون عليها ميزان المدفوعات ، وذلك كما يظهر من التحليل التالي :

1- التعريف بميزان المدفوعات

تتعدد تعريفات ميزان المدفوعات ، ولكنها تتفق جميعاً في معنى واحد ، وهي أن ميزان المدفوعات لأي دولة لا يخرج عن كونه عبارة عن "سجل تسجل فيه كل المعاملات الاقتصادية لدولة ما مع العالم الخارجي ، بين المقيمين في تلك الدولة وغير المقيمين خلال فترة زمنية معينة ، جرت العادة على أن تكون سنة" .

ويلاحظ على هذا التعريف الملاحظات التالية :

1/1- أن ميزان المدفوعات لا يخرج عن كونه سجل يصور في شكل حساب ذو جانبين جانب دائن تسجل فيه كافة المتحصلات من العالم الخارجي وجانب مدين تسجل فيه كافة المدفوعات للعالم الخارجي .

2/1- يتم القيد في هذا السجل من خلال طريقة القيد المزدوج المعروضة في نظرية المحاسبة ، ويحدث نتيجة لذلك ما يسمى بالتوازن الحسابي أو الشكلي لميزان المدفوعات ، ويتم ذلك من خلال ما يسمى ببنود الموازنة أو التسوية التي تقفل رصيد المعاملات الأصلية الفعلية أو الحقيقية أو المستقلة إقفالاً حسابياً ، وهو يختلف عن التوازن بالمفهوم الاقتصادي الذي يفرق بين البنود المستقلة وبنود الموازنة أو التسوية ، فالأولى أي البنود المستقلة تعبر عن المعاملات الأصلية ، أي الحقيقية المرتبطة بالنشاط الاقتصادي وانعكاسه على العالم الخارجي وهي تتم بصرف النظر عن أوضاع ميزان المدفوعات ، أما بنود الموازنة أو التسوية فهي تلك التي تتم نتيجة لوضع ميزان المدفوعات وبهدف تصحيح هذا الوضع ، وبالتالي فقد تكون البنود المستقلة المدينة أكبر من البنود المستقلة الدائنة والعكس صحيح ، وهنا يُظهر ميزان المدفوعات (رصيد) عجزاً أو فائضاً قبل التسوية وهو المنظور الاقتصادي ، والوضع الأخير يقتضي وجود بنود الموازنة أو التسوية الحسابية لسد الثغرة بين البنود المستقلة المدينة أو الدائنة ، والأخير هو المنظور المحاسبي .

3/1- يقوم التسجيل في ميزان المدفوعات على أساس التفرقة بين المقيمين وغير المقيمين ، فالمقيمون هم الأفراد والمؤسسات الذين تدوم إقامتهم داخل الحدود السياسية للدولة ويحصلون على دخولهم بصفة مستديمة من الدولة بصرف النظر عن جنسيتهم ، مثل وجود شخص أجنبي يقيم في مصر بصفة دائمة ويمارس نشاطاً اقتصادياً مع الدول الأجنبية ، في هذه الحالة تعتبر معاملاته جزءاً لا يتجزأ من المعاملات الدولية التي تدخل في ميزان المدفوعات للدولة المقيم فيها .

أما غير المقيمين ، فهم الذين يقيمون إقامة مؤقتة ، مثل السائحين والدبلوماسيين وقوات الأمم المتحدة ، والهجرة المؤقتة للعمالة ، وكل هؤلاء تسجل معاملاتهم في ميزان المدفوعات في الدول التي ينتمون إليها ، وجاءوا منها ، فالسائح الانجليزي في مصر يعد مقيماً بالنسبة لبريطانيا وغير مقيم بالنسبة لمصر .

والقاعدة العامة والهامة في هذا المجال هي أن كل عملية يترتب عليها طلب عملة دولة وعرض عملة دولة أخرى تقيد في الجانب الدائن ، وكل عملية يترتب عليها عرض عملة بلد وطلب عملة بلد آخر تقيد في الجانب المدين .

فإذا قام مصدر مصري بتصدير ملابس جاهزة للولايات المتحدة الأمريكية فإن معنى ذلك أن المستورد الأمريكي سيعرض دولارات أمريكية ويطلب جنيهات مصرية ، وبالتالي تقيد هذه العملية في الجانب الدائن من ميزان المدفوعات المصري . وهكذا فميزان المدفوعات إذن يعبر عن المعاملات التي تعبر عن عرض للصرف الأجنبي (صادرات) أو تعبر عن طلب لهذا الصرف الأجنبي (واردات) ولذلك يعبر الاختلال بين عرض وطلب الصرف الأجنبي، بالاختلال في ميزان المدفوعات .

4/1- أن ميزان المدفوعات تسجل فيه كافة المعاملات الاقتصادية مع العالم الخارجي ، سواء معاملات منظورة (سلع) أو معاملات غير منظورة (خدمات) أو تحويلات وحركة العمالة أو حركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج .

2- هيكل ومكونات ميزان المدفوعات

يشير مفهوم المعاملات الاقتصادية مع العالم الخارجي وتسجيلها في ميزان المدفوعات إلى أن هناك بنوداً معينة يتكون منها ميزان المدفوعات ويطلق عليها أقسام ميزان المدفوعات ويمكن تقسيمها لأغراض التحليل إلى ثلاثة أقسام أو ثلاثة موازين .

1/2- ميزان العمليات الجارية

ويشمل كافة المعاملات التي تترتب على الإنتاج الجاري أو التي تؤثر في هذا الإنتاج في نفس الفترة ولها صفة الدورية يطلق عليه البعض حساب التجارة ، ويتكون بدوره من (حسابين) فرعيين هما :

1/1/2- الميزان التجاري

وتسجل فيه كل المعاملات المنظورة أي الملموسة في شكل سلع (عينية) وبالتالي يحتوي على الصادرات والواردات السلعية ؛ مثل السلع الزراعية والصناعية [1] .

2/1/2- ميزان الخدمات

وتسجل فيه كل المعاملات غير المنظورة أي غير الملموسة في شكل خدمات وبالتالي يحتوي على الصادرات والواردات الخدمية ؛ مثل الخدمات السياحية وخدمات النقل والشحن والتأمين والخدمات التعليمية والصحية .

2/2- ميزان التحويلات

ويشمل التحويلات من العاملين بالخارج والهدايا والمنح والمساهمات والتعويضات ، وكلها تسجل في الجانب المدين من ميزان المدفوعات للدول التي خرجت منها والجانب الدائن من ميزان المدفوعات للدول التي دخلت إليها . أي يشتمل على كل المبادلات دون مقابل ويعتبر ضمن حساب التحويلات صادرات الذهب وواردات الذهب .

(1) يدخل الذهب في الميزان التجاري إذا كان سلعة تدخل في الصناعة أو غيرها . ويدخل الذهب في ميزان العمليات الرأسمالية كبند من بنود الموازنة . والتسوية أي تسوية المعاملات الدولية ، وتصحيح لأوضاع ميزان المدفوعات ، إذا أظهر الميزان عجزاً .

3/2- ميزان العمليات الرأسمالية

ويطلق عليه ميزان أو حساب رأس المال ، حيث يشمل الاستثمارات ، والقروض والتغيرات في الأصول المملوكة لمقيمو الدولة والتغيرات في الأصول المملوكة للأجانب ، وهي بنود تؤثر في الدائنية والمديونية للدولة دون أن يكون لها علاقة بالإنتاج في الفترة الجارية ولا تؤثر فيها ، وإن كان لها علاقة بالإنتاج فتكون في فترة لاحقة أو سابقة .

وتفاصيله يمكن أن تكون متحصلات تفيد في الجانب الدائن ، وأهمها شراء الأجانب للعقارات وشراء الأجانب لأسهم الشركات وتملك الأجانب لودائع لدى البنوك الوطنية ، ثم القروض الأجنبية قصيرة الأجل وطويلة الأجل ، وكلها تسجل في الجانب الدائن ، أما المدفوعات التي تسجل في الجانب المدين فتشمل شراء المواطنين المحليين ، للعقارات في الدول الأجنبية ، وشراء أسهم الشركات الأجنبية ، وتملك الودائع لدى البنوك الأجنبية ، وإعطاء قروض قصيرة أو طويلة الأجل ، للدول الأجنبية ..

ويشير البعض إلى أن ميزان المدفوعات يمكن أن يتكون من ميزانين فقط أو من قسمين رئيسيين هما :

القسم الأول : ميزان العمليات الجارية (الميزان التجاري + ميزان الخدمات) والتحويلات.

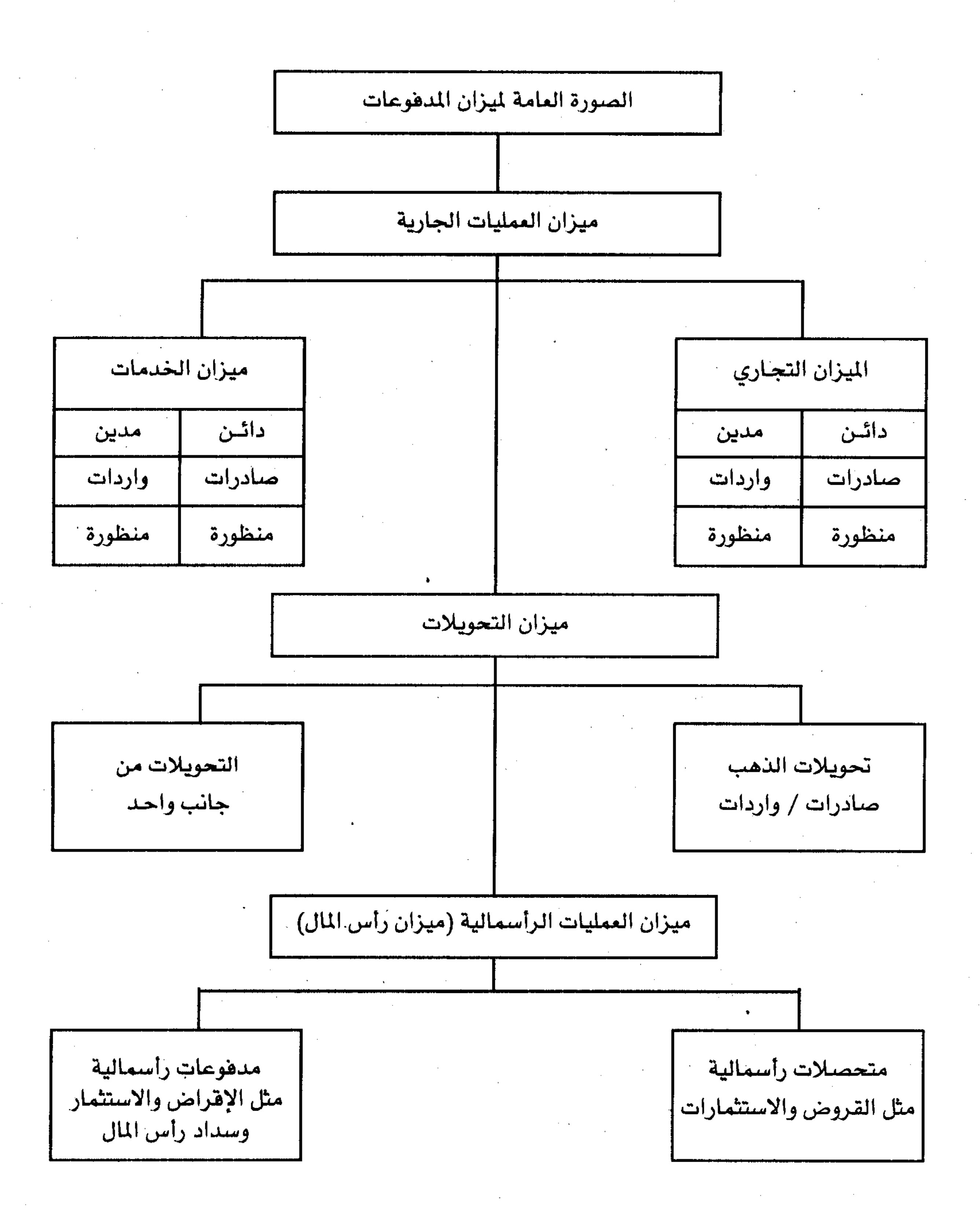
القسم الثاني : ميزان العمليات الرأسمالية (حساب رأس المال) .

وقد يرى البعض الآخر أن يكون القسمين على النحو التالي :

القسم الأول : ميزان العمليات الجارية

القسم الثاني : ميزان العمليات الرأسمالية متضمناً التحويلات .

ولعل تغير النظرة يرجع إلى الهدف من التقدير والحساب والتحليل وكلا التقسيمين صحيح ولا يغير من الصورة العامة لميزان المدفوعات ، حيث من الضروري أن نتذكر ونضع في الأذهان هذه الصورة العامة وهو الأهم ، والتي يمكن أن يظهرها الشكل على النحو التالي :


الصورة العامة لميزان المدفوعات
ميزان العمليات الجارية
الميزان التجاري
دائـن
مدين
صادرات
واردات
منظورة
منظورة
ميزان الخدمات
دائـن
مدين
صادرات
واردات
منظورة
منظورة
ميزان التحويلات
تحويلات الذهب
صادرات / واردات
التحويلات من
جانب واحد
ميزان العمليات الرأسمالية (ميزان رأس المال)
متحصلات رأسمالية
مثل القروض والاستثمارات
مدفوعات رأسمالية
مثل الإقراض والاستثمار
وسداد رأس المال

3- تصوير ميزان المدفوعات

لأغراض التبسيط وسهولة الحساب والترصيد يمكن تصوير ميزان المدفوعات بأقسامه المختلفة على النحو التالي :

الميزان / الحساب	مدين	دائن	الرصيد عجز / فائض (+) (-)
(1) ميزان العمليات الجارية			
1/1- الميزان التجاري			
● الصادرات السلعية		x	
● الواردات السلعية	x		
2/1 ميزان الخدمات			
● الصادرات الخدمية (سياحة ، نقل ، تعليم ، تأمين ، إلخ للأجانب)		x	(+) ، (-)
1/2/1- الواردات الخدمية (سياحة ، نقل ، تعليم ، تأمين .. إلخ من الأجانب)	x		
رصيد ميزان الخدمات			(+) ، (-)
رصيد ميزان العمليات الجارية			(+) ، (-)
2- ميزان التحويلات			
1/2- ● صادرات وواردات الذهب	x	x	
2/2- ● التحويلات من جانب واحد			
● تحويلات من الخارج		x	
● تحويلات إلى الخارج	x		
رصيد ميزان التحويلات			(+) ، (-)
رصيد ميزان العمليات الجارية والتحويلات			(+) ، (-)
3- ميزان العمليات الرأسمالية			
● قروض واستثمارات من الخارج وغيرها طويلة الأجل		x	
● إقراض واستثمارات للخارج وغيرها طويلة الأجل	x		
رصيد بميزان العمليات الرأسمالية			(+) ، (-)
الرصيد النهائي لميزان المدفوعات			(+) ، (-)
ثم تأتي بنود السهو والخطأ وبنود الموازنة الأخرى	x	x	x

وتستخدم بنود تسوية أو موازنة لأغراض حسابية ، والرصيد إذا كان عجز يسوى ببنود موازنة أهمها نقص رصيد الذهب أو حقوق سحب خاصة من صندوق النقد الدولي ، أو قروض قصيرة الأجل ، والعكس بالنسبة لحالة الفائض .

4- أوضاع أو حالات ميزان المدفوعات

تشير أوضاع وحالات ميزان المدفوعات في أي دولة إلى أن الرصيد النهائي من البنود المستقلة ، أي قبل إجراء التسوية لن يخرج عن حالة من الحالات التالية :

1/4- حالة التوازن في ميزان المدفوعات

وهنا لا توجد مشكلة وتكون السياسات التجارية المنفذة قد نفذت بفعالية ونجاح ، والأداء الاقتصادي كان يتسم بالكفاءة ، وحدث بالتالي تحقيق هدف التوازن مع العالم الخارجي ، أو هدف التوازن الخارجي الذي من الضروري أن يكون في هذه الحالة متوافقاً مع التوازن الداخلي للاقتصاد القومي .

وتجدر الإشارة إلى أن حالة التوازن في ميزان المدفوعات تنعدم فيها بنود الموازنة وتكون مساوية للصفر .

2/4- حالة الفائض في ميزان المدفوعات

وهنا يكون الرصيد بالموجب ؛ أي أن المتحصلات من العالم الخارجي أكبر من المدفوعات للعالم الخارجي ، وفي هذه الحالة تكون بنود الموازنة سالبة أو مدينة ، والأهم أن حالة الفائض في ميزان المدفوعات تعلن عن أن السياسة التجارية المتبعة (والسياسات الاقتصادية الأخرى) لم تنجح في تحقيق هدف التوازن الخارجي ، وحالة الفائض في ميزان المدفوعات هي حالة غير مرغوبة وخاصة الفائض المطرد في ميزان المدفوعات نظراً لما يتضمنه ذلك من تخلي البلد صاحبة الفائض باطراد عن جزء من مواردها الحقيقية التي كان يمكن استخدامها في إنتاج حاجات أفراده ، مقابل تراكم الأرصدة النقدية ، وهي تعني مستوى معيشة أقل ومستوى رفاهية اقتصادية أقل مما كان يمكن أن يحدث لو لم يكن هناك

فائض ، وبالتـالي يكون أفضل لهـذه الدولة ، ألا تحرم نفسها من مستوى معيشة أعلى ، خاصة وأن الفائض قد يخلق تضخماً ويرفع الأسعار المحلية نتيجة لتزايد الطلب على صادرات الدولة، وعموماً فإن حالة الفائض هي أقل خطورة بكثير من حالة العجز ، لكن على السياسة التجارية المتبعة أن تصحح من حالة الفائض في كل الأحوال حتى تزداد مستويات المعيشة في بلد الفائض ، لأن حالة الفائض تعني وجود أموال معطلة بلا استثمار، وقد يتم التخلص من الفائض بمنح القروض للدول الأخرى مقابل سعر الفائدة كعائد على الاستثمار ، أو منح إعانات ودعم وتبرعات ، هذا في الأجل القصير ، والأهم العلاج في الأجل الطويل [1] .

3/4– حالة العجز في ميزان المدفوعات

وهنا يكون الرصيد يالسالب ، أي أن المتحصلات من العالم الخارجي أقل من المدفوعات، وبمعنى آخر فإن المدفوعات للعالم الخارجي تكون أكبر من المتحصلات ، وهنا تكون بنود الموازنة موجبة أو دائنة والأهم أن حالة العجز في ميزان المدفوعات تعلن عن أن السياسة التجارية المتبعة (والسياسات الاقتصادية الأخرى) لم تنجح في تحقيق هدف التوازن مع العالم الخارجي وحالة العجز هي الأخطر بكثير من حالة الفائض ، وهي الحالة الأكثر حدوثاً في كثير من دول العالم .

فالعجز في ميزان المدفوعات يعني أن الدولة تعيش في مستوى معيشة أعلى مما تستحقه فهي تستورد سلعاً وخدمات أكبر مما تسمح بها قدراتها ، وتزداد بذلك مديونيتها تجاه العالم الخارجي بكل ما تحمله من آثار سلبية ومخاطر ، بل إن العجز يعني أن الطلب على عملات الدول المصدرة يزداد وعرض العملات الوطنية يزداد مما يؤدي إلي خفض وتدهور قيمة العملة الوطنية [2] ، وما يسببه ذلك من آثار سلبية عديدة ، ناهيك عن أن زيادة الطلب على

(1) على سبيل المثال أثيرت في مصر في النصف الثاني من التسعينيات مشكلة إدارة الفائض في ميزان المدفوعات والاحتياطي النقدي الكبير الذي بلغ 18,5 مليار دولار على مدى أكثر من خمس سنوات بشكل تراكمي .

(2) خاصة مع ربط ذلك بأن رصيد الذهب والعملات الأجنبية لدى الدول يقل ويؤثر على إصدار العملة ، وبالتالي يرفع الأسعار المحلية مما يؤثر بالسالب على هدف استقرار الأسعار والاستقرار الاقتصادي .

المنتجات الأجنبية ، تؤدي إلي انخفاض الإنتاج من المنتجات الوطنية ، وزيادة البطالة ، وبالتالي يسبب ذلك الفشل في تحقيق الأهداف الاقتصادية للسياسات الاقتصادية .

ولذلك وجب على القائمين على السياسة التجارية الدولية البحث في تصميم السياسة التجارية الملائمة التي تعالج حالة العجز في ميزان المدفوعات حتى تعود حالة التوازن .

سادساً : السياسات التجارية وعلاج العجز في ميزان المدفوعات

في حالة العجز المستمر في ميزان المدفوعات وهي الحالة السائدة في الكثير من الدول النامية على وجه الخصوص ، يصبح على صانعي السياسة التجارية (والسياسة الاقتصادية) البحث بشكل جدي في تصميم السياسة التجارية الملائمة والكفاءة التي تعالج العجز في ميزان المدفوعات سواء في الأجل القصير أو الأجل الطويل ، وعند البحث في ذلك يجب الأخذ في الاعتبار الجوانب التالية :

1- أن هناك فرقاً بين تحقيق عجز في الميزان التجاري وعجز في النتيجة النهائية لميزان المدفوعات ، فالعجز في الميزان التجاري إذا وجد هو الأخطر لأنه يعبر عن اختلال هيكلي في ميزان المدفوعات ، يجب العمل على القضاء عليه ، لأنه مرتبط باختلال هيكلي في الاقتصاد القومي ، واختلال في أدائه ، ومن ثم يجب العمل على وضع الاستراتيجية الملائمة لزيادة الصادرات السلعية وترشيد الواردات السلعية ، وقد ثبت من التجارب العملية أن التحول إلى استراتيجية الإنتاج من أجل التصدير هي الاستراتيجية الأكثر ملائمة في هذا المجال .

2- يجب البحث في الأسباب الحقيقية للعجز في ميزان المدفوعات ، وكذلك الأسباب النقدية وتحديد تلك الأسباب تحديداً واضحاً ، وسبب العجز قد يكون أحد الأمور التالية :

1/2- انخفاض كمية الصادرات مع ثبات كمية الواردات .

2/2- ارتفاع كمية الواردات مع بقاء كمية الصادرات كما هي ثابتة .

3/2- تغير كل من كمية الصادرات والواردات بحيث تبقى كمية الواردات دائماً أكبر من كمية الصادرات .

4/2- أن تبقى الكميات ثابتة ولكن تتغير أسعار الصادرات والواردات بحيث تتغير الأسعار النسبية للواردات والصادرات ، مما يؤدي إلى ما يسمى بتدهور معدلات التبادل .

5/2- تتغير الأسعار النسبية للصادرات والواردات ، وكذلك تتغير الكميات ، بحيث يستمر ارتفاع قيمة الواردات من السلع والخدمات عن قيمة الصادرات .

6/2- وعموماً قد تزداد كمية وقيمة الواردات على كمية وقيمة الصادرات ، بسبب التوسع في استيراد السلع الرأسمالية من أجل المزيد من التنمية ، أو التوسع في استيراد السلع الاستهلاكية ، بسبب زيادة معدلات السكان والدخول وغيرها .

7/2- قد يحدث العجز في ميزان المدفوعات بسبب التوسع في تصدير رؤوس الأموال سعياً وراء الحصول على أسعار مرتفعة للفائدة أو الربح مثل توسع الولايات المتحدة الأمريكية في استثماراتها الخارجية وتقديم قروض لحلفائها في الحرب .

8/2- قد يكون العجز نتيجة العمليات من جانب واحد ، مثل دفع تعويضات الحرب وانخفاض تحويلات العاملين بالخارج .

3- يتوقف علاج ميزان المدفوعات على السياسة التجارية المتبعة وبالتالي تختلف الأدوات المستخدمة لعلاج هذا العجز .

1/3- فإذا كانت السياسة التجارية المتبعة هي سياسة حماية التجارة الدولية أو السياسة الحمائية فإن الأدوات المستخدمة لن تخرج عن أداة أو أكثر أو كل الأدوات التالية:

1/1/3- تبنى استراتيجية الإحلال محل الواردات لترشيد استخدام النقد الأجنبي مع محاولة تشجيع الصادرات إلا أن الاستراتيجية المنفذة تكون ذات توجه داخلي .

2/1/3- تشديد الرقابة على الصرف الأجنبي وتثبيت سعر الصرف ، وإذا تطلب الأمر تطبيق سياسة تعدد سعر الصرف ، أو إذا تطلب العمل بسوق موازية وسوق رسمية لسعر الصرف ، أو إذا تطلب الأمر تطبيق الاستيراد بدون تحويل فلا مانع ، وقد يتطلب الأمر إنشاء سوق حرة محدودة في معاملات معينة ، يتحدد داخلها سعر صرف مرن ، مع الاحتفاظ بالسعر الثابت الرسمي الذي يتم التعامل به من خلال البنك المركزي .

3/1/3- وضع الحواجز والرسوم الجمركية وإقامة أسوار من الحماية المبررة وغير المبررة ، وهنا تتميز الرسوم الجمركية بأنها تكون مرتفعة .

وإذا حدث إصلاح فيها فيحاول صانع السياسة أن يخفضها قليلاً على السلع الرأسمالية والسلع الوسيطة ، والسلع الضرورية ولكن يحاول أن يعوض ذلك من خلال رفع المعدلات على السلع الكمالية وغير الضرورية .

4/1/3- تطبيق مجموعة كبيرة من القيود الكمية المباشرة مثل نظام الحصص للاستيراد والتصدير ، وتراخيص الاستيراد ولجان الترشيد وتعميق العمليات الإدارية الخاصة بهذا المجال ، وتطبيق نظام واسع من حظر الاستيراد بإدخال مجموعة كبيرة من السلع مجال الحظر .

5/1/3- التوسع في إعانات التصدير ، والتوسع في سياسة الإغراق .

6/1/3- التوسع في اتفاقيات التجارة والدفع .

7/1/3- التوسع في إتجار الدولة .

ويبدو في رأينا أن هذه الأدوات تحتاج إلى تغييرات كبيرة في ظل التغيرات والتحولات العالمية التي تحدث ، وبناء على التجارب التي تمت في الكثير من الدول التي طبقت وغالت مغالاة شديدة في استخدام هذه الأدوات .

2/3- أما إذا كانت السياسة التجارية المتبعة هي سياسة حرية التجارة أو سياسة تحرير التجارة الدولية ، فإن الأدوات المستخدمة لن تخرج عن أداة أو أكثر أو كل الأدوات التالية :

1/2/3- تبنى استراتيجية الإنتاج من أجل التصدير لتعظيم العائد من النقد الأجنبي مع محاولة ترشيد الواردات ، إلا أن الاستراتيجية المنفذة تكون ذات توجه خارجي .

2/2/3- تحرير التعامل في الصرف الأجنبي ، وتعويم وتحرير سعر الصرف ، بحيث يسود سعر واحد لكل المعاملات دون تمييز ويتحدد في السوق الحرة للنقد الأجنبي يومياً ، وإذا كان للبنك المركزي أن يتدخل فليفعل ذلك للحفاظ على استقرار سعر الصرف بدخوله مشترياً أو بائعاً للنقد الأجنبي في السوق الحرة للنقد الأجنبي ، مع إعطاء الحرية في تحويل رأس المال ودخوله ، وللمصدرين حرية التصرف فيما لديهم من نقد أجنبي حصلوا عليه من صفقاتهم التجارية مع العالم الخارجي .

3/2/3- تخفيف القيود التعريفية من خلال الرسوم الجمركية التي تتجه إلى الانخفاض النسبي عبر الزمن حتى تصل إلى المستويات التي تتلاءم مع أحكام الجات وجداول الالتزامات المقدمة ، وهي تهدف في مجموعها ألا تكون الرسوم الجمركية عائقاً أمام تدفق التجارة الدولية ، وتستخدم كأداة تصحيحية كلما تطلب الأمر ذلك مثل محاربة سياسة الإغراق .

3/3/3- إزالة كل أو معظم القيود الكمية المباشرة مثل نظام الحصص سواء للواردات أو الصادرات ، وإلغاء لجان الترشيد والإنهاء على نظام حظر الاستيراد تدريجياً إلا لدواعي الأمن القومي والأهداف الاستراتيجية بحيث يتلاشى حظر الاستيراد ، وتنظيم تراخيص الاستيراد إن وجدت بما يتوافق مع أحكام الجات ومنظمة التجارة العالمية .

4/3/3- وضع حزمة من حوافز التصدير الملائمة لتشجيع التجارة الدولية دون التعارض مع أحكام الجات ، مثل منح الإعفاءات الضريبية للمصدرين وشركات التصدير ، وتحرير واستقرار سعر الصرف وتخفيضه إذا تطلب الأمر ذلك ؛ وتخفيض وإزالة الرسوم الجمركية على المدخلات المستوردة وإيجاد نظام كفء للتأمين على الصادرات ، وإقامة المعارض المختلفة في كل أنحاء العالم .

5/3/3- التوسع في إقامة المناطق الحرة وخاصة المناطق الحرة الصناعية التي تعمل على ربط الاستثمار من أجل التصدير بالأسواق العالمية .

6/3/3- تعظيم دور القطاع الخاص في مجال التجارة الدولية ليتولى الدور القيادي في ظل تطبيق سياسة حرية التجارة الدولية .

ولعل من الضروري الإشارة إلى أن كل دولة عليها أن تختار السياسة التجارية التي تلائم ظروفها، إلا أنه يجب التنبيه إلى أن العالم في معظمه متجه إلى تطبيق سياسة حرية التجارة الدولية بداية من 2004 وهو ما يؤثر على السياسة التجارية المطبقة في كل دولة ليصبح النموذج السائد هو إعطاء الوزن النسبي الأكبر لسياسة الحرية التجارية بأدواتها المختلفة ، بل وابتداع أدوات جديدة لتحقيق هدف التوازن الخارجي وتوازن ميزان المدفوعات .

سابعاً : مستقبل السياسة التجارية في ظل التحولات الاقتصادية العالمية

تدور علامات استفهام كثيرة حول مستقبل السياسة التجارية الدولية في ظل التحولات الاقتصادية العالمية ، من ناحية النموذج الذي سيسود ودرجة الحرية والقيود ، رغم أنه لاخلاف على تزايد الوزن النسبي لدرجة الحرية والتحرير في التجارة الدولية لمعظم دول العالم ، وإذا وجدت الإجابة على هذا السؤال ، فماذا سيكون شكل السياسة التجارية في ظل باقي التحولات الاقتصادية العالمية مثل التكتلات الاقتصادية وتوجهاتها ، واقتصاديات المشاركة الدولية ومتطلباتها ؟ كلها ستؤثر بلا شك على الاتجاهات المستقبلية للسياسة التجارية التي ستطبق في كل دولة من دول العالم خلال السنوات القادمة، بل وستؤثر بقوة على أدوات السياسة التجارية المستخدمة وأهدافها ، من حيث مدى ملائمة الأدوات الحالية، ومدى إمكانية استحداث أدوات جديدة للتكيف مع التحولات الاقتصادية العالمية وتحقيق الأهداف المطلوبة منها ، ومن هنا وجب على كل صانعي السياسة الاقتصادية الدولية في كل دولة من دول العالم أن يبحثوا ويتدارسوا ويستعدوا بالآليات والأدوات التي تساعد على وضع السياسة التجارية الدولية ذات الكفاءة التي تتواءم مع التحولات الاقتصادية العالمية .

ومن هنا وجب علينا أن نحاول إعطاء فكرة موجزة عن أهم التحولات الاقتصادية العالمية كما يظهر من التحليل التالي :

1- الجات ومنظمة التجارة العالمية والتحول إلى الحرية التجارية

يمكن القول إن الجات (1) ومنظمة التجارة العالمية WTO تلك المنظمة التي بدأت العمل من يناير 1995 ، والنتائج التي أسفرت عنها جولة أورجواي ، والمجالات التي شملتها جداول

(1) الجات GATT هي الحروف الأولى من الاتفاقية العامة للتعريفة والتجارة والتي أنشأت عام 1947 بهدف تحرير التجارة الدولية من القيود التعريفية وغير التعريفية ، من خلال جولات تجرى فيها المفاوضات بين الدول الأعضاء، وقد عقدت حتى جولة أورجواي ثماني جولات ، وشملت تحرير التجارة في الجولة الأخيرة معظم مجالات التجارة الدولية . وقد حلت من يناير 1995 منظمة التجارة العالمية WTO محل الجات لتتولى تنظيم التجارة العالمية وتكون الضلع الثالث مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي لإدارة الاقتصاد الدولي .

الالتزامات المتبادلة بين الدول الأعضاء تشير كلها إلى أن الاقتصاد الدولي متجه لا محالة إلى التحول نحو نظام الحرية التجارية من خلال تحرير التجارة الدولية ، ليس فقط في مجال السلع بل في مجال الخدمات والملكية الفكرية الأدبية والفنية والصناعية وقوانين الاستثمار ذات الأثر على التجارة الدولية ، خلال مهلة تتراوح ما بين سنتين وست سنوات وعشر سنوات حسب المجال محل التحرير والدول المعنية بالتحرير من حيث ما إذا كانت دول نامية أم دول متقدمة .

1/1- فالتحرير في مجال السلع يعني تحرير القطاع الزراعي والقطاع الصناعي من القيود التعريفية وغير التعريفية وعدم التمييز بين الدول المختلفة في المعاملات التجارية من خلال تطبيق مبدأ "الدولة الأولى بالرعاية" Most Favored Nation ومبدأ تحديد قواعد السلوك في المعاملات التجارية بتحريم كل أنواع السلوك الجائر Predatory Conduct وبالتالي تحريم سياسة الإغراق والدعم ، وإذا اقتضت الضرورة تقييد التجارة الدولية فإن ذلك يتم من خلال الاعتماد على التعريفة الجمركية وليس على قيود الكمية Quantitative Restrictions .

2/1- وتحرير تجارة الخدمات ـــ الذي يعتبر نقطة تحول هامة في العلاقات الاقتصادية الدولية ـــ قد أثار جدلاً كبيراً حول معنى تحرير التجارة الدولية في الخدمات ، ذلك لأنه إذا كان ليس من الصعب معرفة المقصود بتحرير التجارة الدولية في السلع (فهي تتناول القيود التعريفية وغير التعريفية التي تنال السلعة عند عبورها الحدود من دولة إلى أخرى) ، فإنه ليس من السهل تطبيق هذا المفهوم - أي عبور الحدود - بالنسبة للخدمات ، إلا أن إمعان النظر يكشف عن أن معنى التحرير في حالة الخدمات هو تحرير القيود واللوائح الداخلية التي تنظم مباشرة الخدمة أو تقديمها ، أي تحرير النظام الداخلي للخدمة في البلاد المختلفة . ومضمون تحرير الخدمات ينسحب هنا على أنه إذا كانت القوانين الداخلية

تميز في المعاملة بين الخدمات الأجنبية والخدمات الوطنية فلا يجوز تعميق هذا التمييز ، مع تطبيق مبدأ الدولة الأولى بالرعاية في مجال الخدمات ، بمعنى أنه إذا أعطت إحدى الدول ميزة لأحد البنوك أو إحدى شركات الوساطة المالية أو السياحة الأمريكية مثلاً فإن هذه الميزة تنسحب تلقائياً إلى كل الدول الأخرى الأعضاء في منظمة التجارة العالمية .

ويلاحظ أن تحرير الخدمات يعني حرية تبادل الخدمات بين الدول الأعضاء في حدود جدول الالتزامات المقدم من كل دولة ؛ ولذلك يطبق في تحرير الخدمات الالتزام بمبدأ التحرير التدريجي ، مع التزام الأعضاء بمبدأ الشفافية بحيث يتم الإعلان بصورة منظمة عن كل القيود واللوائح التي تنظم الخدمات وما يرد عليها من تعديلات وتحرير ، مع ملاحظة أن كل ما يخص الاتفاقية من التزامات على الدول النامية لا ينفذ إلا في الحدود التي لا تتعارض مع مقتضيات التنمية ، مع حق تلك الدول في طلب المعونة الفنية لتنمية قطاع الخدمات فيها وتقوية قدرتها التنافسية .

3/1- أما فيما يتعلق بالملكية الأدبية والفنية والصناعية ، فقد كفلت لها جولة أورجواي الحماية والتنظيم والتحرير من القيود .

4/1- أما عن تحرير قوانين الاستثمار من القيود ذات الأثر على التجارة الدولية فقد أقرت جولة أورجواي على وجوب إخطار الجات ومنظمة التجارة العالمية بكل الممارسات والشروط والقيود والأحكام في قوانين الاستثمار التي تؤثر على سير التجارة الدولية تأثيراً مشابهاً لما يحدث عند إخضاع التدفقات السلعية لقيود تعريفية أو غير تعريفية ، مثل القيود المعروفة بالمكون المحلي حيث تشترط بعض الدول استخدام نسبة معينة من المنتجات المحلية كإنتاج سلعة أخرى مثل صناعة السيارات ، مقابل الحصول على التعريفة الجمركية المُخفضة وفي ذلك

إجبار للمستثمر على استخدام المنتجات المحلية بدءاً من استيرادها من مواطنها الأجنبية الأكثر كفاءة سواء من حيث مستوى الجودة أو مستوى السعر ، وغيرها من الشروط والقيود التي تحد من جذب وتدفق الاستثمار الأجنبي إلى البلاد المضيفة ويؤثر بالسلب على التجارة الدولية عموماً .

وفي سبيل تحرير قوانين الاستثمار من مثل تلك القيود والشروط ، فقد اتفق على الالتزام بإزالتها خلال مدة سنتين بالنسبة للدول المتقدمة ومدة خمس سنوات بالنسبة للدول النامية ، وسبع سنوات بالنسبة للدول الأقل نمواً . وفي نفس الوقت أُنشئت لجنة في إطار الجات للإشراف على تنفيذ هذه الالتزامات .

3- التكتلات الاقتصادية وتوجهاتها :

حيث اتجه العالم إلى تكوين التكتلات الاقتصادية العملاقة [1] بين مجموعة من الدول التي تربطها مصالح اقتصادية مشتركة ، فالاتحاد الأوروبي يكاد يكون قد اكتمل مع بداية 1994، ليكون أحد الكيانات الاقتصادية العملاقة ذات التأثير القوي على التجارة العالمية ، والتكتل الاقتصادي لمجموعة الدول الأمريكية ظهر منذ يناير 1989 وتطور في فبراير 1991 ، ليضم الولايات المتحدة الأمريكية وكندا والمكسيك ويعرف باسم النافتا NAFTA ، وهناك محاولات لمد جسر التعاون الاقتصادي لدول أمريكا اللاتينية ، وهناك التكتل الاقتصادي في منطقة شرق آسيا وغرب الباسفيك حيث توجد ثلاثة محاور رئيسية للتجمع الاقتصادي في تلك المنطقة والذي يبرز دور النمور الأسيوية وهذه المحاور هي :

1/2- رابطة جنوب شرق آسيا المعروفة باسم الأسيان ASEAN ويضم ست دول .

2/2- جماعة التعاون الاقتصادي لآسيا الباسيفيكية المعروفة اختصاراً باسم أبيك APEC وتضم 12 دولة .

3/2- جماعة جنوب آسيا وشبه القارة الهندية والمعروفة باسم "سارك| وتضم سبع دول

(1) التكتل الاقتصادي ، صيغة للتكامل الاقتصادي يتم بين مجموعة من الدول المتجانسة تاريخياً واقتصادياً وثقافياً وحضارياً وجغرافياً لتحقيق مصلحة اقتصادية مشتركة .

وهم الأكثر فقراً .

ناهيك عن بعض التكتلات الأخرى مثل تكتل دول أمريكا الجنوبية وفي الطريق هناك سعي حثيث لإقامة تكتل اقتصادي عربي في مواجهة ما يشاع عن محاولة إقامة سوق شرق أوسطية رغم ما تفتقده الأخيرة من المقومات الأساسية للتكتل الاقتصادي بمفهومه العلمي والتطبيقي .

والأهم أن محاولات التعاون والتكامل الاقتصادي بين الدول الأعضاء في هذه التكتلات تتراوح بين حرية انتقال السلع والخدمات بدون قيود تعريفية أو غير تعريفية ، وإقامة بعض المشروعات المشتركة وعقد اتفاقيات التبادل العيني للسلع بدون عملات حرة ، وحرية انتقال رؤوس الأموال بهدف الاستثمار المباشر ، فيما عدا تكتل الاتحاد الأوروبي الذي خطى خطوات أوسع وأكبر من ذلك .

وعموماً يأخذ التكتل الاقتصادي إحدى الصور التالية (ولا مانع أن يجمع بين أكثر من صورة حسب المرحلة التي وصل إليها)

ـ الصورة الأولى : منطقة التجارة الحرة Free Trade area

ويكون هذا التكتل لتحرير التجارة بين الدول الأعضاء ، وفيه يتم الاتفاق بين دولتين أو أكثر على إزالة كافة العقبات التي تقف في سبيل التبادل التجاري بينهما ، وتلتزم كل دولة من الدول المشتركة في المنطقة بإلغاء الرسوم الجمركية والقيود الكمية المفروضة على الواردات من بقية الدول المشتركة على أن تحتفظ كل هذه الدول بالتعريفة الجمركية إزاء الدول غير الأعضاء في المنطقة ، وبالتالي تقتصر هنا على السلع فقط في عملية التحرير .

ـ الصورة الثانية : الاتحاد الجمركي Customs union

حيث يتم في هذه الصورة إلغاء الرسوم الجمركية والقيود الكمية فيما بين الدول الأعضاء ، كما تلتزم الدول الأعضاء إلى جانب ذلك بتعريفة جمركية موحدة يتم تطبيقها على السلع المستوردة من دول العالم الخارجي، ومثل هذه الترتيبات تسمح بنمو الأنشطة

الاقتصادية والصناعات الكبرى ، ومن ثم يصبح من الممكن السماح بحرية حركة عناصر الإنتاج لرأس المال والعمل على غرار ما يحدث في القطر الواحد ذي السوق الواحدة وبالتالي ينشأ التكامل بتحرير عناصر الإنتاج .

ـ الصورة الثالثة : السوق المشتركة Common market

وهي الصورة التي يتم بموجبها إنشاء الجماعة الاقتصادية التي يتم فيها توحيد أسواق كل من المنتجات وعناصر الإنتاج فيما يمكن تسميته بتكامل الأسواق ، وهذا لا يكون ممكناً إلا إذا اتفقت الدول الأعضاء في السوق على ترتيبات تنسيق السياسة الاقتصادية فيما يسمى بتكامل السياسات ، وهنا يتجه التفكير إلى إنشاء وحدة نقدية ترتبط فيها أسعار الصرف ببعضها البعض ، وقد ينتهي الأمر بعملة واحدة يشرف عليها بنك مركزي فيما يطلق عليه التكامل النقدي للسوق وهي صورة أعلى من صور الاتحاد الجمركي بالطبع .

ـ الصورة الرابعة : الاتحاد الاقتصادي Economic union

ويعني إلغاء كافة القيود على التجارة الدولية وانتقال رؤوس الأموال والأشخاص بين الدول الأعضاء بالإضافة إلى تحقيق التنسيق في كافة السياسات الاقتصادية بغرض الوصول إلي الوحدة الاقتصادية الكاملة .

3- التحول إلى اقتصاديات المشاركة الدولية

ويأتي التحول إلى اقتصاديات المشاركة الدولية (الشراكة) في شكل أسلوب جديد يطرح للعلاقات الاقتصادية الدولية من خلال اتجاهين رئيسيين :

الاتجاه الأول : ينبع من سعي التكتلات الاقتصادية التي تكونت إلى إقامة علاقات اقتصادية دولية قائمة على "المشاركة" بين واحد من هذه التكتلات وبين الدول التي تتكتل وقد بادر بذلك الاتحاد الأوروبي حينما اكتمل وبدأ ينظر إلى إقامة علاقات مشاركة (شراكة) بين التكتل الأوروبي والدول الواقعة جنوب البحر المتوسط في إطار التعاون الاقتصادي الأوروبي البحر متوسطي ليشمل 12 دولة بحر متوسطية على أن يكون الهدف

هو حرية التجارة والاستثمار من أجل صالح جميع الأطراف .

الاتجاه الثاني : التحول من المساعدات الائتمانية الرسمية والقروض التجارية إلى الاستثمارات المباشرة وغير المباشرة ، وينبع هذا الاتجاه من التغيرات التي طرأت على النظام المالي الدولي فيما يتعلق بنمط التمويل الخارجي للتنمية في الدول النامية .

وتأثرت به باقي الدول والأطراف المانحة ، وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية ، وبالتالي أصبحت الاستثمارات الأجنبية أكثر الصور تعبيراً عن اقتصاديات المشاركة الدولية حيث أصبحت الاستثمارات المباشرة وغير المباشرة تمثل في الوقت الحاضر النمط السائد في التمويل الخارجي للتنمية ، وأصبح من الواجب تهيئة المناخ الاستثماري الملائم لاجتذاب رؤوس الأموال الأجنبية وفي ذلك فليتنافس المتنافسون .

4- التحول من استراتيجية الإحلال محل الواردات إلى استراتيجية الإنتاج من أجل التصدير:

وهذا التحول نابع من أن الدول النامية استطاعت أن تحقق معدلات نمو عالية كما في تجارب دول جنوب شرق آسيا وغيرها ، وهي الدول التي انتهجت استراتيجية للتنمية ذات توجه تصديري وتقوم على استغلال إمكانيات السوق العالمية إلى أبعد الحدود الممكنة ، بالإضافة إلى أن استراتيجية الإنتاج من أجل التصدير هي النتاج الطبيعي للتحول نحو تحرير التجارة العالمية وقيام التكتلات الاقتصادية واقتصاديات المشاركة الدولية ، بل والتحول نحو تشجيع الاستثمارات المباشرة وغير المباشرة في تمويل التنمية .

حالات تطبيقية

(للمناقشة)

إذا كان قد تم استيعاب ومتابعة الفصل الرابع ، فمن المفيد دراسة ومناقشة الحالات التالية :

الحالة الأولى

إذا كانت بيانات ميزان المدفوعات لإحدى الدول في سنة معينة على النحو التالي (الأرقام بالمليار وحدة نقدية) :

الصادرات السلعية 15 والواردات السلعية 40 والخدمات المؤداة للخارج من السياحة 6 والنقل 2 وباقي الخدمات الأخرى 3 والخدمات المؤداة من الخارج من السياحة 4 والنقل 2 وباقي الخدمات الأخرى وتحويلات العاملين بالخارج لذويهم 10 وقد تلقى هذا الاقتصاد مساعدات ومنح قيمتها 3 وحصل على قروض طويلة الأجل واستثمارات قيمتها مليار واحد .

والمطلوب :

1- تصوير ميزان المدفوعات وتحديد ما إذا كان يحقق عجزاً أم فائضاً .

2- تحديد المشكلة الأساسية التي يعاني منها ميزان المدفوعات في هذه الحالة .

3- وبما أنك قد قمت بدراسة السياسة التجارية فاقترح الأدوات المناسبة في حالة اتباع سياسة حماية التجارة الدولية مرة ، وفي حالة اتباع سياسة حرية التجارة الدولية مرة أخرى ، وفاضل أيهما أفضل لعلاج وضع ميزان المدفوعات الذي تظهره هذه الحالة .

الحالة الثانية

سافر الأستاذ حميدة حمودة للسياحة في فرنسا فقام بسحب مبلغ 20000 دولار من حسابه في بنك مصر ثم استقل الطائرة الفرنسية ووصل إلي أخته المهاجرة إلى فرنسا منذ

عشـرين عاماً ، والتي رحبت بقـدومه وأهدته جهـاز استقبـال الأقمار الصناعـية قيمـته 700 دولار وقد تكلفت الرحلة السيـاحية بين مدن فرنسا حوالي عـشرة آلاف دولار؛ وقد أقامت الشركة السياحية المـضيفة حفل استقبال للفوج السياحي الذي يضم الأسـتاذ حميدة حمودة في أحد فنادق فرنسا الشـهيرة وقد حصل فيه على جائزة قـيمتها 50000 دولار من السحب . الذي تم في تلك الليلة على تذاكـر الدخول للحفل ، فـقام الأستاذ حـميدة بالتـبرع بنصف المبلغ لجمعـيات رعاية الأطفال الأيتام وقـام بشراء هدايا لأهله بحوالي 25 ألف دولار عبارة عن ملابس فاخرة ..

والمطلوب : بيان أثر ذلك على ميزان المدفوعات المصري .



سياسات الاستثمار على المستوى الكلي

سياسات الاستثمار على المستوى الكلي

تمهيد

يسعى القائمون على إدارة الاقتصاد القومي في أي دولة من دول العالم ، إلى أن تكون هناك سياسة أو سياسات للاستثمار على درجة عالية من الكفاءة . ذلك لأن زيادة معدل النمو الاقتصادي لن يتحقق بالصورة المطلوبة إلا إذا كانت هناك سياسة أو سياسات للاستثمار تؤدي إلى تحقيق هذا الهدف من خلال حجم استثمار معين ونمط محدد لهذا الاستثمار ، ناهيك عن أن تبني سياسة كفء للاستثمار يمكن أن يعمل على تحقيق باقي منظومة الأهداف الاقتصادية الأخرى مثل زيادة الدخل القومي ، ومستوى التوظف ، والمساهمة في إحداث التوزان الخارجي وغيرها من الأهداف ، وبما يتطلبه ذلك من وجود معايير لتقييم الاستثمار على المستوى القومي ترتبط بمدى تحقيق الأهداف الاقتصادية للمجتمع .

ويلاحظ أن كفاءة سياسات الاستثمار في تحقيق أهدافها تتوقف على ما يطلق عليه "مناخ الاستثمار" الذي ينطوي على المؤشرات والأدوات التي تؤدي إلى نجاح سياسات الاستثمار في تحقيق أهدافها من عدمه .

ومن ناحية أخرى ، ومن خلال النظر إلى سياسات الاستثمار على المستوى القومي على أنها عبارة عن المبادئ والقواعد العامة والتوجيهات والتدابير المركزية التي تحكم العملية الاستثمارية Investment Process داخل الاقتصاد القومي من حيث حجم الاستثمار وأولويات الاستثمار ، وتوزيع الاستثمار القطاعي والإقليمي وجنسية الاستثمار وملكيته واستراتيجيته الإنتاجية ، ونمط هذا الاستثمار ومصادر تمويله .

فإن كل هذه الجوانب تكشف من الناحية التحليلية عن وجود أنواع مختلفة لسياسات الاستثمار ، وبناء على كل ذلك فإن هذا الفصل ، يحاول تحليل كل هذه الموضوعات على النحو التالي :

أولاً : التعريف بسياسات الاستثمار وأهدافها :

ينطوي مفهوم سياسات الاستثمار على أنها لا تخرج عن كونها "مجموعة من القواعد والأساليب والإجراءات والتدابير التي تقوم بها الدولة (الحكومة) في أي مجتمع لتحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية وفي إطار تحقيق أكبر قدر ممكن من الزيادة في الطاقة الإنتاجية في الاقتصاد القومي ، مع توزيع الاستثمارات على القطاعات والأنشطة والأقاليم الاقتصادية ، بالشكل الذي يحقق أعلى معدل نمو اقتصادي ممكن خلال فترة زمنية معينة" .

ومن ناحية أخرى يمكن النظر إلى سياسات الاستثمار على المستوى القومي على أنها عبارة عن "مجموعة من القواعد والمبادئ العامة والتوجهات المركزية التي تحكم العملية الاستثمارية في الاقتصاد القومي من حيث حجم وأولويات الاستثمار وتوزيع الاستثمار القطاعي والإقليمي ، وجنسية الاستثمار وملكيته واستراتيجيته الإنتاجية ونمطه ومصادر تمويله خلال فترة زمنية معينة" [1] .

ومن هذين التعريفين تتضح مجموعة من الملاحظات لعل من أهمها :

1/1- أن القواعد والأساليب والإجراءات والتدابير تقوم بها الحكومة أو الدولة ولابد أن تتسم بالوضوح والثبات والاستقرار .

2/1- أن هناك مجموعة من الأهداف تسعى إلى تحقيقها سياسات الاستثمار على المستوى القومي ، ترتبط بمجموعة من المعايير لتقييم الاستثمار من وجهة نظر المجتمع وتحكم على جدوى الاستثمارات المنفذة من عدمه .

3/1- أن هناك مناخ استثمار ينطوي على مجموعة من المؤشرات والأدوات التي تؤدي إلى نجاح سياسات الاستثمار في تحقيق أهدافها من عدمه ، وتتوقف كفاءة سياسات الاستثمار على مناخ الاستثمار بمكوناته المختلفة .

(1) وقد يراها البعض بالمعنى الضيق "أنها تنصرف إلى السياسات التي تستهدف تقوية حوافز الاستثمار وإزالة العقبات التي تعوق القرارات الاستثمارية، ويدخل في ذلك منح الإعفاءات الضريبية والامتيازات والضمانات وإنشاء المناطق الحرة لتشجيع الاستثمار . انظر في ذلك د/ سعيد النجار ، سياسات الاستثمار في البلاد العربية ، صندوق النقد العربي بالاشتراك مع الصندوق العربي الاقتصادي والاجتماعي ، الكويت 1989 ص26 .

4/1- أن سياسات الاستثمار طالما أنها مجموعة من القواعد والتوجهات المركزية التي تحكم العملية الاستثمارية ، فإنها تنطوي على عدة أنواع لسياسات الاستثمار من حيث حجم وأولويات الاستثمار ، وتوزيعه القطاعي والإقليمي وجنسية الاستثمار وملكيته واستراتيجيته الإنتاجية ونمطه ومصادر تمويله .

5/1- أن توجهات سياسات الاستثمار يمكن أن تتغير من فترة لأخرى مع تغير الأولويات والأهداف .

6/1- أن سياسات الاستثمار لابد أن تكون تحفيزية أي تدفع المستثمرين وقبلهم المدخرين، في القنوات التي تحقق الأهداف المطلوبة وفي المجالات والأنشطة والقطاعات المرغوبة .

7/1- أن هناك حاجة لوجود سياسات استثمار على المستوى القومي تتميز بالكفاءة لتحقيق الأهداف الاقتصادية المطلوبة ، وتعمل على توزيع الاستثمارات بين الأنشطة والقطاعات والأقاليم بصورة تحقق أكبر معدل نمو اقتصادي ممكن ، وتتعمق الحاجة إلى سياسات الاستثمار ذات الكفاءة من منطلق أن آثارها تقع على المجتمع ككل وأن أي خطأ في تصميم السياسة يؤثر على المجتمع ككل ، فعلى سبيل المثال إذا لم تساهم سياسات الاستثمار في تحقيق هدف التوظف بالصورة المطلوبة فإن ذلك يؤدي إلى وجود مشكلة بطالة بما تحمله من آثار عديدة تؤثر على المجتمع كله غالباً .

8/1- أن أهداف سياسات الاستثمار تتحدد غالباً في تحقيق أكبر معدل نمو اقتصادي ممكن وتحقيق التوظف الكامل ، وزيادة القيمة المضافة القومية (الناتج القومي) والمساهمة في دعم ميزان المدفوعات وتحسين قيمة العملة الوطنية بخلاف بعض الأهداف الفرعية الأخرى .

ثانياً : العوامل المحددة لقيمة ونمط الاستثمار

لعل من الضروري الإشارة إلى أن هناك مجموعة من العوامل المحددة لقيمة ونمط الاستثمار على المستوى القومي يجب على صانعي سياسة الاستثمار أخذها في الاعتبار ودراستها عند تصميم سياسات الاستثمار التي يُخطط لتنفيذها ، وأهم هذه العوامل بإيجاز شديد هي :

1- هيكل الإنتاج القائم وتوزيعه بين القطاعات ومعدلات النمو القائمة .

2- الإدخار القومي والعوامل المؤثرة فيه وأهمها :

1/2- هيكل الأجور والدخل ومدى التغيرات المتوقعة فيه .

2/2- هيكل الأسعار ومدى التغيرات المتوقعة فيه .

2/3- السياسات المالية المتوقعة من حيث مدى زيادة أو خفض الضرائب والإنفاق العام .

4/2- التغير في الأنماط الاستهلاكية ، ومعدلات الاستهلاك .

5/2- السلوك الإدخاري والنواحي الاجتماعية السائدة ، والقيم .

3- حالة الاقتصاد القومي من حيث الكساد أو الانتعاش ، أو حالة التفاؤل والتشاؤم السائدة .

4- معدلات النمو والتنمية المستهدفة .

5- هيكل الإنتاج المستهدف وتوزيعه بين القطاعات ومعدلات النمو المستهدفة .

6- هيكل رأس المال المستهدف وتوزيعه بين القطاعات .

ثالثاً : نظريات الاستثمار وسياسات الاستثمار

وبالإضافة إلى كل ذلك على صانعي سياسات الاستثمار دراسة العوامل المفسرة لدالة الاستثمار ، أو فيما يعرف بنظريات الاستثمار Theories of Investment ، حيث توجد العديد

من النظريات في هذا المجال يمكن الإشارة إليها دون الدخول في تفاصيل على النحو التالي : [1]

1- النظرية الكينزية التي تشير إلى أن الاستثمار دالة في سعر الفائدة ، ومن ثم في الكفاية الحدية للاستثمار ، وقد أظهرت الدراسات التطبيقية بعد ذلك أن الاستثمار يعتبر أقل حساسية نسبياً للتغيرات في سعر الفائدة .

2- نظرية المعجل للاستثمار (The Accelerlor Theory) التي ترى أن التغيرات في الاستثمار دالة في التغيرات في الناتج فإذا ازداد الناتج ازداد الاستثمار ، والمقصود هنا بالاستثمار هو الاستثمار الصافي . والاستثمار الصافي يساوي الاستثمار الإجمالي ناقصاً مخصصات الإهلاك . وقد تعرضت تلك النظرية لانتقادات أهمها أنها تفسر الاستثمار الصافي وليس الاستثمار الإجمالي ولأغراض كثيرة من بينها مستوى الطلب الكلي ؛ ولذلك فإن الاستثمار الإجمالي هو التعبير المناسب . وأنها تفترض نسبة ثابتة بين رأس المال والناتج رغم وجود إمكانية إحلال العمل محل رأس المال .

3- نظرية الأرصدة الداخلية للاستثمار ؛ والتي ترى أن الاستثمار يعتمد على مستوى الأرباح [2] ؛ فالاستثمار يأتي من وجود أرباح محتجزة ، ومخصصات الإهلاك وهكذا ....

4- النظرية التقليدية الحديثة للاستثمار ؛ حيث نرى أن الاستثمار يتحدد بأسعار خدمات رأس المال بالنسبة لأسعار الناتج ، وأن أسعار خدمات رأس المال تعتمد بدورها على أسعار السلع الرأسمالية وسعر الفائدة والمعاملة الضريبية لدخول قطاع الأعمال . ومن ثم فإن التغير في الناتج أو أسعار خدمات رأس المال ــ بالنسبة لأسعار الناتج ــ يغير رقم الاستثمار المطلوب . وهكذا فإن الزيادة في الإنفاق

(1) مايكل أبدجمان (ترجمة وتعريب د/ محمد إبراهيم منصور) الاقتصاد الكلي النظرية والسياسة ، دار المريخ للنشر ، الرياض ، 1988، ص175 - 185 .

(2) العائد على الاستثمار

الحكومي أو الانخفاض في معدلات الضرائب على الدخول الشخصية ، تحفز على الاستثمار من خلال تأثيرها على الطلب الكلي .

وهذه النظرية على خلاف نظريتي المعجل والأرصدة المالية الداخلية ، فإنها تظهر أن سعر الفائدة يعتبر محدداً للاستثمار .

وهكذا تتضح العلاقة بين نظريات الاستثمار وسياسات الاستثمار فبناء على العامل أو العوامل التي تبرزها نظرية الاستثمار تبنى سياسات الاستثمار واتجاهاتها حيث يلاحظ من التحليل السابق :

- أنه بناء على اختلاف المعجل والأرصدة الداخلية للاستثمار في محددات الاستثمار ، فإنهما يختلفان أيضاً فيما يتعلق بسياسات الاستثمار وتوجهاتها . وإذا فرضنا أن صانعي سياسات الاستثمار يرغبون في تصميم برامج لزيادة الاستثمار ، فإنه طبقاً لنظرية الأرصدة الداخلية فإن السياسات التي تصمم لزيادة الأرباح مباشرة من المحتمل أن تكون أكثر فعالية . وتتضمن هذه السياسات تخفيضات في معدل الضرائب على دخول الشركات ، ويسمح للضريبة على القروض الاستثمارية بأن تكون أداة لتخفيض الالتزامات الضريبية للمشروعات . ومن ناحية أخرى فإن الزيادات في الإنفاق العام (الحكومي) أو التخفيضات في معدلات الضريبة على الدخل الشخصي سوف لا تؤثر مباشرة على الأرباح ومن ثم لا تؤثر على الاستثمار. وإلى الحد الذي يزيد إليه الناتج ــ استجابة للزيادة في الإنفاق الحكومي أو خفض الضرائب ــ تزداد الأرباح ، وهكذا يكون هناك تأثير غير مباشر على الاستثمارات .

وعلى العكس في ظل نظرية معجل الاستثمار ، فإن السياسات التي تصمم للتأثير مباشرة في الاستثمار في ظل نظرية الأرصدة الداخلية سوف تكون سياسات غير فعالة . وعلى سبيل المثال فإن تخفيض معدل الضرائب على الشركات لن يكون له إلا تأثيراً قليلاً أو لا يؤثر مطلقاً في الاستثمار ، لأنه في ظل نظرية المعجل يعتمد على الناتج وليس على

الأرصدة المالية الداخلية المتاحة .

ومن ناحية أخرى ، فإن الزيادات في الإنفاق الحكومي أو التخفيضات في معدلات الضرائب على الدخول الشخصية سوف تنجح في تحفيز الاستثمار من خلال تأثيرها على الطلب الكلي ، ومن ثم على الناتج .

- ولأن النظرية التقليدية الحديثة للاستثمار تجمع بين العوامل المحددة للاستثمار في النظريات السابقة تقريباً مع وجود تغيرات أو متغيرات إضافية ، فإن سياسات الاستثمار بناء على تلك النظرية يمكن أن تختلف .

فكما في حالة نظرية المعجل فإن الناتج هو أحد محددات الاستثمار ، وبالتالي فإن الزيادة في الإنفاق الحكومي أو الانخفاض في معدلات الضرائب على الدخول الشخصية تحفز على الاستثمار من خلال تأثيرها على الطلب الكلي ومن ثم على الناتج . وكما في حالة نظرية الأرصدة الداخلية فإن المعاملة الضريبية لدخول قطاع الأعمال تعتبر هامة . ومع ذلك فإنه طبقاً للنظرية التقليدية الحديثة فإن الضرائب على قطاع الأعمال تعتبر هامة بسبب تأثيرها على أسعار خدمات رأس المال وليس بسبب تأثيرها على الأرصدة المالية الداخلية المتاحة . وإلى هذا الحد فإن السياسات المعدة لتغيير المعاملة الضريبية على دخول قطاع الأعمال تؤثر على الاستثمار .

وبخلاف كل من نظريتي المعجل والأرصدة المالية الداخلية ، فإن سعر الفائدة يعتبر محدداً للاستثمار ، وهكذا فإن السياسة النقدية من خلال تأثيرها على سعر الفائدة قادرة على تغيير الاستثمار ، ولم تكن هذه هي الحالة فيما يتعلق بنظريتي المعجل والأرصدة المالية الداخلية .

ولعل هذا التحليل يعني أن النموذج التقليدي والحديث يعتبر نظرية ملائمة لتفسير السلوك الاستثماري أو لتغير دالة الاستثمار حيث يتضمن كل من الناتج وأسعار خدمات رأس المال كمحددين للاستثمار ، بالإضافة إلى أن سياسات الاستثمار لابد أن تبنى أيضاً

على الدراسات التطبيقية لاختبار باقي نظريات الاستثمار ، فقد يظهر أهمية أحد العوامل الأخرى المحددة للاستثمار ، أو قد يظهر عامل جديد مثل متغيرات التمويل الخارجي أو غيرها [1] وتصمم سياسات الاستثمار التي يمكن اتباعها بناء على كل ذلك .

رابعاً : العلاقة بين أهداف سياسات الاستثمار ومعايير تقييم الاستثمار على المستوى القومي

حيث إنه من الضروري على صانعي سياسات الاستثمار تحديد العلاقة بين أهداف سياسات الاستثمار ومعايير تقييم الاستثمار على مستوى الاقتصاد القومي والتي تعرف بمعايير الربحية الاجتماعية ، والربط بين أهداف سياسات الاستثمار وتلك المعايير التي تحكم في هذه الحالة على جدوى الاستثمارات المقدر تنفيذها من عدمه ، ويتم الربط بين أهداف سياسات الاستثمار ومعايير تقييم الاستثمار القومي ، من خلال ما يطلق عليه "التخطيط التأشيري" [2] أي محاولة إعطاء حوافز ومزايا مباشرة وغير مباشرة للمشروعات التي تحقق الأهداف الكلية للمجتمع التي تسعى إلى تحقيقها سياسات الاستثمار .

ويلاحظ أنه إذا كانت أهداف سياسات الاستثمار (الأهداف الاقتصادية) لأي مجتمع يمكن أن تتركز في زيادة الدخل القومي بمعدلات متزايدة بالإضافة إلي زيادة القيمة المضافة القومية ، وتحقيق التوظف الكامل وتخفيض معدل البطالة بتوفير المزيد من فرص العمل ، ودعم ميزان المدفوعات وإحداث التوازن الخارجي ، والحفاظ على قيمة العملة الوطنية وغيرها .

فإن تقييم الاستثمار على المستوى القومي بمعايير الربحية الاجتماعية ، عملية يكون أساسها محاولة التعرف على مدى مساهمة المشروع أو الاستثمار المقترح في تحقيق تلك الأهداف مع اختلاف الوزن النسبي لكل هدف ، وبالتالي لكل هدف وزن معين وبناء على ذلك فإن لكل معيار أفضلية معينة تختلف من اقتصاد دولة إلى اقتصاد دولة أخرى ، بل

(1) انظر في تفاصيل ذلك :

ما يكل ايدجمان ، مرجع سبق ذكره مباشرة ، ص185 .

(2) بعد التحول إلى آليات السوق .

للاقتصاد القومي الواحد من مرحلة لأخرى .

ولعله من الضروري الإشارة إلى أن هذا لا يعني تجاهل معايير تقييم الاستثمار على مستوى المشروع التي سبق مناقشتها [1] ، بل إن كل ما في الأمر أن المستثمر الفرد له معاييره التي تتفق مع أهداف المشروع ، وعلى صانع سياسات الاستثمار على المستوي القومي أن يوفق بين المصلحة الخاصة والمصلحة العامة للاقتصاد القومي ، من خلال إعطاء أوزان معينة لمعايير تقييم الاستثمار من وجهة نظر المجتمع ، ومحاولة تحقيق أهداف سياسات الاستثمار بالأدوات المناسبة والتي تتلخص في إعطاء حوافز ومزايا مباشرة وغير مباشرة لجذب الاستثمار نحو تحقيق الأهداف الكلية للمجتمع بناء على ما تظهره عملية تطبيق معايير الاستثمار على المستوى القومي .

ولإيضاح العلاقة بين أهداف سياسات الاستثمار ومعايير تقييم الاستثمار على المستوى القومي (وجهة نظر المجتمع والاقتصاد القومي) يمكن التعليق على كيفية تطبيق ثلاثة معايير فقط على النحو الذي يوضحه التحليل التالي :

1- معيار القيمة المضافة

ويقصد به مدى مساهمة المشروع أو الاستثمار في تحقيق إضافة هامة إلى الدخل القومي، ويحسب من خلال نسبة القيمة المضافة للمشروع في سنوات عمره الافتراضي إلى إجمالي القيمة المضافة (الناتج المحلي الإجمالي) في المجتمع عبر تلك السنوات ، مع الأخذ في الاعتبار أن القيمة المضافة تحسب بالطرق التي جاءت بها المحاسبة الاقتصادية أو المحاسبة القومية ، أي بإحدى الطريقتين التاليتين :

1/1- طريقة عوائد عناصر الإنتاج

وذلك بجمع قيمة ما يحصل عليه كل عنصر من عناصر الإنتاج في المشروع وبالتالي فإن القيمة المضافة = الأجور + الإيجار + الفائدة + الربح .

(1) يمكن الرجوع إلى الفصل السابع من الكتاب الأول .

2/1- طريقة الناتج

وتأخذ الصورة التالية :

القيمة المضافة = الإنتاج بسعر السوق - مستلزمات الإنتاج

وبصورة أكثر تفصيلاً تكون :

القيمة المضافة = قيمة الإنتاج بسعر السوق - (مستلزمات الإنتاج + الإهلاك) + الضرائب (-) الإعانات .

ويتم بعد ذلك حساب نسبة القيمة المضافة للمشروع إلي القيمة المضافة الإجمالية (الناتج المحلي الإجمالي)

$$\text{معيار القيمة المضافة} = \frac{\text{القيمة المضافة للمشروع (في كل سنة من العمر الافتراضي)}}{\text{القيمة المضافة الإجمالية (الناتج المحلي الإجمالي)}} \times 100\%$$

كلما زادت النسبة كلما ساهم المشروع بصورة أكبر في القيمة المضافة الإجمالية ، ويحقق هدف تعظيم الناتج المحلي الإجمالي ، أي زيادة الدخل المحلي الإجمالي والعكس صحيح.

2- معيار التوظف

ويهتم هذا المعيار بالتعرف على عدد العاملين الوطنيين الذين سيوظفهم المشروع ونسبتهم إلى إجمالي العمالة في المشروع ، كما يهتم بمعرفة متوسط أجر العامل الوطني مقارنة بأجر العامل الأجنبي الذي يوظفه المشروع ولذلك فإن تطبيق هذا المعيار يتطلب توافر عدد من البيانات هي :

1/2- العدد الإجمالي للعاملين في المشروع

2/2- عدد العمالة الوطنية في المشروع

3/2- عدد العمالة الأجنبية في المشروع

4/2- إجمالي قيمة الأجور التي تدفع للعاملين في المشروع في العام .

ومن هذه البيانات يمكن تقدير :

- نسبة العمالة الوطنية إلى إجمالي العاملين في المشروع .
- نسبة العمالة الأجنبية إلى إجمالي العاملين في المشروع .
- متوسط نصيب العامل الوطني من الأجور الكلية في السنة .
- متوسط نصيب العامل الأجنبي من الأجور الكلية في السنة .

ويتجه المشروع نحو تحقيق هدف التوظف كلما ارتفعت نسبة العمالة الوطنية إلى إجمالي العمالة الكلية في المشروع الاستثماري ، كلما ارتفع متوسط نصيب العامل الوطني من الأجور الكلية التي سوف يدفعها المشروع للعاملين فيه سنوياً طوال العمر الافتراضي .

3- معيار دعم ميزان المدفوعات :

ويقيس أثر المشروع الاستثماري على ميزان المدفوعات ، ومدى مساهمته في تحقيق هدف توازن ميزان المدفوعات ويتم تطبيقه من خلال الصيغة التالية :

أثر المشروع على توازن ميزان المدفوعات = [الصادرات السلعية (الخدمية) + المتحصلات من النقد الأجنبي] - [الواردات السلعية (الخدمية) + المدفوعات من (النقد الأجنبي)] .

فإذا كانت النتيجة بالسالب فإن المشروع الاستثماري يكون له أثر سلبي على هدف توازن ميزان المدفوعات .

أما إذا كانت النتيجة موجبة فإن المشروع الاستثماري يكون له أثر إيجابي على تحقيق هدف توازن ميزان المدفوعات .

ويلاحظ هنا في هذا المجال أن هذا المعيار قد يطبق بشكل جزئي في الدول التي تعاني من عجز مزمن في الميزان التجاري والذي يسبب اختلالاً هيكلياً في ميزان المدفوعات ، ومن

منطلق اهتمام سياسات الاستثمار بعلاج هذا العجز لما يحمله من اختلال هيكلي في ميزان المدفوعات يأخذ الصورة التالية :

أثر المشروع على الميزان التجاري = |الصادرات السلعية للمشروع - الواردات السلعية للمشروع|

فإذا كانت النتيجة سالبة فيكون للمشروع أثر سلبي على هدف توازن ميزان المدفوعات لأنه يعمق الاختلال الهيكلي الذي يعاني منه ، أما إذا كانت النتيجة موجبة فإن المشروع يكون له أثر إيجابي تجاه تحقيق هدف توازن ميزان المدفوعات وبالتالي يعالج الاختلال الهيكلي الذي يعاني منه .

خامساً : مناخ وسياسات الاستثمار

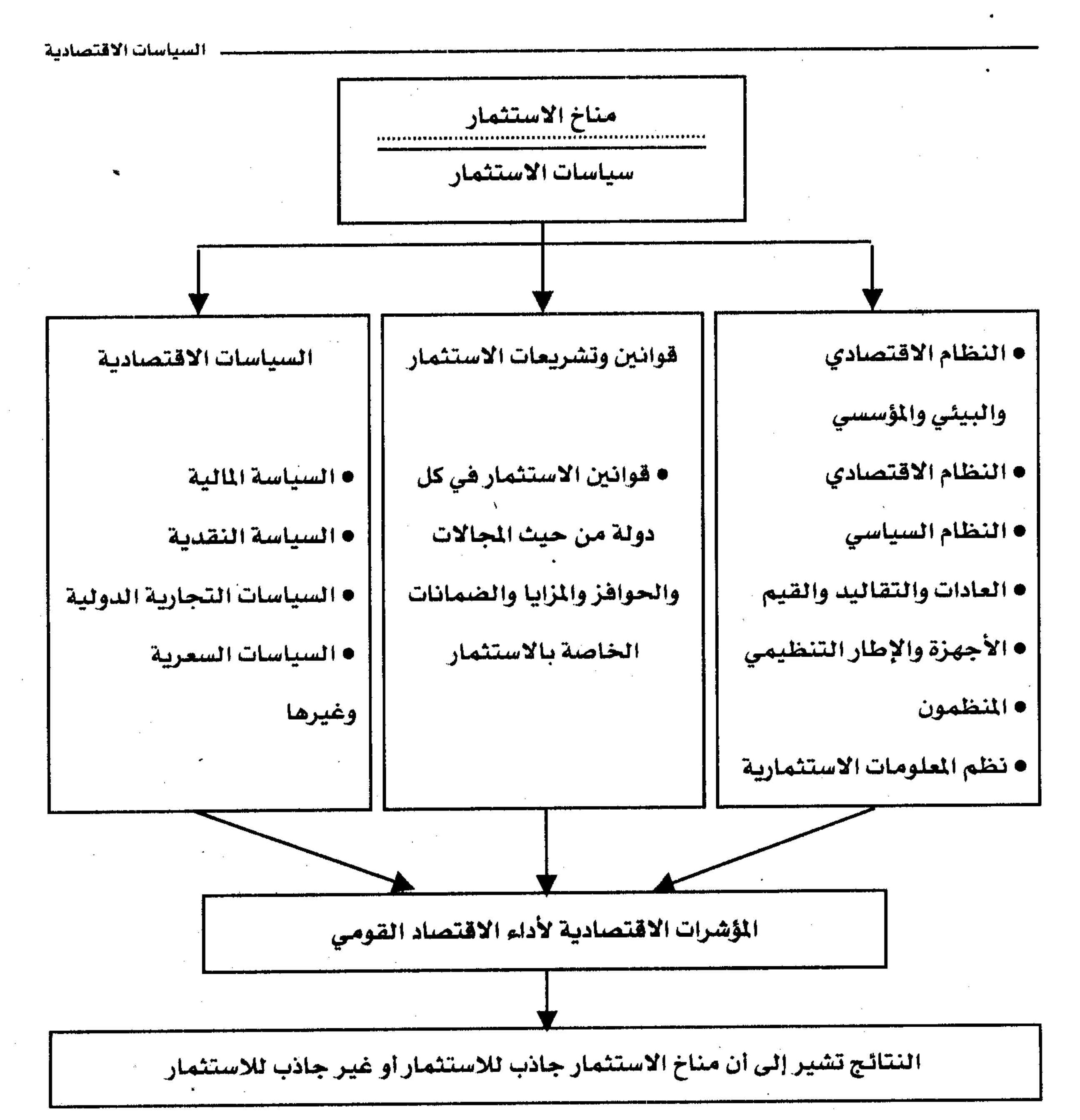
يرى البعض أن مناخ الاستثمار ينصرف إلي مجموعة سياسات الاستثمار ، فهو الذي يعكس سياسات الاستثمار بالمعنى الواسع [1] حيث يتضمن مناخ الاستثمار كل السياسات والمؤشرات والأدوات التي تؤثر بطريق مباشر أو غير مباشر علي القرارات الاستثمارية بما في ذلك السياسات الاقتصادية الكلية الأخرى[2] وهي السياسة المالية والنقدية والتجارية ، بالإضافة إلى الأنظمة الاقتصادية والبيئية والقانونية التي تؤثر على توجهات القرارات الاستثمارية في أي اقتصاد قومي" .

وبالتالي فإن مناخ الاستثمار ينطوي على مجموعة من المكونات والمقومات والأدوات والمؤشرات التي تشير في مجموعها إلى ما إذا كان هناك تشجيع وجذب للاستثمار من عدمه ، وهذه المكونات والمقومات تتفاعل مع بعضها البعض خلال مرحلة أو فترة معينة لتكون وتهيئ بيئة مشجعة ومواتية وصالحة من عدمه .

(1) انظر في ذلك إلى :

د/ سعيد النجار ، سياسات الاستثمار في البلاد العربية - مرجع سبق ذكره ص26 و 27 .

(1) التي تعكس مستوى أداء الاقتصاد القومي في مجموعه .



ويمكن التعليق على كل مكون من هذه المكونات ، باختصار على النحو التالي :

1- النظام الاقتصادي والبيئي والمؤسسي

فكلما كانت هذه الأنظمة مواتية للاستثمار كلما أدت إلى جذب الاستثمار وزيادة معدلات الاسثمار ، تحسن مناخ الاستثمار وازدياد كفاءة وفعالية سياسات الاستثمار والعكس صحيح .

وتنطوي تلك الأنظمة على :

1/1- النظام الاقتصادي

فكلما كان النظام الاقتصادي متجهاً إلى الحرية الاقتصادية وآليات السوق كلما كان جاذباً للاستثمار والعكس صحيح .

2/1- النظام السياسي

والأهم أن النظام الاقتصادي يعمل من خلال النظام السياسي ؛ وهنا كلما كان النظام السياسي ديمقراطياً كلما كان جاذباً للاستثمار ، وكلما كان دكتاتورياً كلما كان طارداً. وهذا يرتبط بمدى الاستقرار السياسي فكلما كان النظام السياسي مستقراً كلما كان جاذباً للاستثمار والعكس صحيح .

ويرتبط الاستقرار السياسي بالاستقرار الأمني ، فكلما كان النظام الأمني مسيطراً على الأمن وعلى الجريمة في كل صورها كلما كان جاذباً للاستثمار والعكس صحيح .

3/1- النظام البيئي

وهو مجموعة القيم والعادات والتقاليد التي يتكون منها المجتمع ، فكلما كانت هذه المكونات إيجابية كلما كانت مشجعة وجاذبة للاستثمار وكلما كانت سلبية كلما كانت طاردة للاستثمار.

4/1- النظام المؤسسي

ويتكون هذا النظام من عدة عناصر هي :

1/4/1- النظام الإداري والأجهزة القائمة على إدارة الاستثمار والإطار التنظيمي

فكلما كان النظام الإداري يتغير بسلاسة الإجراءات ووضوحها وعدم وجود تعقيدات مكتبية ومعوقات إدارية كلما كان جاذباً للاستثمار والعكس صحيح وكلما كانت الأجهزة القائمة على إدارة الاستثمار والإطار التنظيمي الذي تعمل

من خلاله تتميز بالكفاءة الإدارية والتنظيمية كلما كانت جاذبة للاستثمار والعكس صحيح . بل كلما اتجهت إلى تطبيق مبدأ لا مركزية إدارة الاستثمار كلما جذبت الاستثمار والعكس صحيح .

2/4/1- المنظمون

فكلما توافر عدد كاف من المنظمين الأكفاء كلما أدى ذلك إلى جذب الاستثمار أما إذا لم يتوفر العدد الكافي من المنظمين الأكفاء يكون ذلك طارداً للاستثمار.

3/4/1- نظام المعلومات الاستثمارية

فكلما توافر نظام معلومات استثمارية يتيح البيانات والمعلومات الاستثمارية للمستثمرين بالصورة التفصيلية المطلوبة وبالدقة المناسبة وفي الوقت المناسب كلما أدى ذلك إلى جذب الاستثمار والعكس صحيح .

2- قوانين وتشريعات الاستثمار

وهي عبارة عن القانون الرئيسي للاستثمار في أي دولة من الدول بغض النظر عن مسمياته بالإضافة إلى مجموعة من القوانين والتشريعات المكملة مثل قانون النقد الأجنبي والبنوك ، وقانون الضرائب والجمارك ، وغيرها من القوانين المؤثرة على قرارات الاستثمار.

وقانون الاستثمار والقوانين المكملة غالباً ما تنطوي على مجالات الاستثمار وتنظيم الاستثمار في الداخل والاستثمار في المناطق الحرة ، وتحدد مجموعة من الضمانات والمزايا والإعفاءات للاستثمار .

ويلاحظ في هذ المجال أنه :

1/2- كلما تميزت قوانين وتشريعات الاستثمار بالوضوح والمرونة وعدم التضارب فيما بينها كلما كانت جاذبة للاستثمار والعكس صحيح .

2/2- كلما كان قانون الاستثمار والتشريعات المكملة تحتوي على الضمانات الكافية للاستثمار ، من عدم مصادرة وعدم تأمين لأموال المشروعات ، وحرية تحويل

الأرباح للخارج وخروج ودخول رأس المال المستثمر ، وغيرها ، كلما كان ذلك جاذباً للاستثمار والعكس صحيح .

3/2- كلما كان قانون الاستثمار والتشريعات المكملة يتضمن مجموعة من الحوافز والمزايا المناسبة من إعفاءات ضريبية وجمركية وخلافه كلما أدى ذلك إلى جذب الاستثمار والعكس صحيح .

4/2- من المفترض أن يكون الاستثمار في المناطق الحرة أكثر جاذبية للاستثمار من أجل التصدير من الاستثمار في الداخل لأنها جزء من الحرية الاقتصادية وسط محيط من بيروقراطية الدولة ، ومن ثم كلما اتجه قانون الاستثمار إلى تحرير الاستثمار في المناطق الحرة من كل القيود وعمل على تسهيل إدارة تلك المناطق من خلال القطاع الخاص ووفر المناخ المناسب لربط المناطق الحرة بالأسواق العالمية كلما كان ذلك جاذباً للاستثمار والعكس صحيح

3- **السياسات الاقتصادية :**

وهنا نعني بالدرجة الأولى السياسات الاقتصادية على المستوى الكلي ، وكلما كانت هذه السياسات مرنة ، واضحة ، غير متضاربة في الأهداف ، تتميز بالكفاءة والفعالية ، تتواءم مع التغيرات والتحولات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومي ، وعلى مستوى التحولات العالمية ، كلما كانت جاذبة للاستثمار والعكس صحيح ، وأهم هذه السياسات هي :

1/3- **السياسة المالية :**

بأدواتها المختلفة التي تمت دراستها ، ويمكن النظر إليها على أنها جاذبة للاستثمار كلما كانت السياسة الضريبية تحمل الإعفاءات الضريبية والجمركية المناسبة ، وكلما كان السعر الضريبي مناسباً ولا يحمل عبئاً ضريبياً كبيراً يثقل كاهل المستثمر ، ناهيك عن أنها من الضروري أن تكون واضحة ومرنة ، فإن كل ذلك يؤدي إلى جذب الاستثمار ، وتكون السياسة المالية جاذبة أيضاً للاستثمار كلما كانت سياسة الإنفاق العام تتجه إلى تقوية البنية

الأساسية ، وتبتعد عن تشويه هيكل الأسعار ، والعكس صحيح .

وكلما احتفظت السياسة المالية بمعدل من عجز الموازنة العامة للدولة لايؤدي إلى تضخم مرتفع ، ولا يؤدي إلى انكماش وكساد كبير، كلما كان ذلك جاذباً للاستثمار بحيث لايكون العجز عائقاً لنمو الاستثمار بأي حال من الأحوال .

2/3- السياسة النقدية :

كلما كانت السياسة النقدية توسعية كلما كانت جاذبة للاستثمار والعكس صحيح ، ويتم ذلك باستخدام الأدوات النقدية المناسبة ، والمهم أن تكون متوافقة مع التغير في حجم النشاط الاقتصادي المطلوب وتتسم بالاستقرار .

3/3- سياسة التجارة الدولية :

كلما كانت تلك السياسة تحررية ، محفزة لتنمية الصادرات ومشجعة للاستثمار من أجل التصدير كلما كانت جاذبة للاستثمار والعكس صحيح . وكلما كانت تلك السياسة تحررية للواردات ومرنة ، وتعمل على إزالة القيود الكمية ، وتتجه إلى معدلات منخفضة للتعريفة الجمركية كلما كانت جاذبة للاستثمار والعكس صحيح .

4/3- السياسة السعرية :

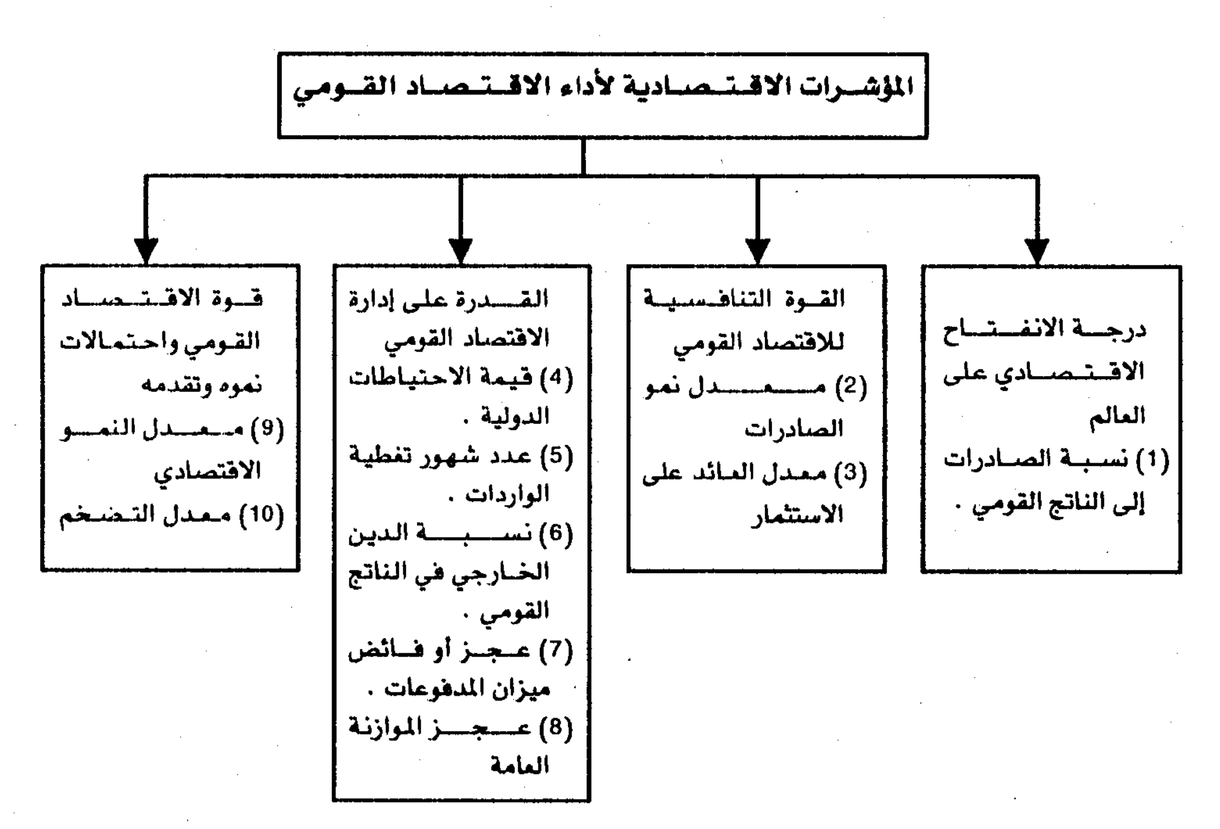
كلما كانت تحررية ، وعملت بآليات السوق في تحديد الأسعار بحرية ، كلما كانت جاذبة للاستثمار والعكس صحيح .

4- المؤشرات الاقتصادية لأداء الاقتصاد القومي

وهي مجموعة من المعايير والمحددات التي يشير تحليلها إلى درجة جاذبية الاقتصاد القومي للاستثمار ، وهي تأتي محصلة لعمل كل المكونات السابقة ، وجزءاً من إطارها الكلي .

وهذه المؤشرات الاقتصادية كثيرة ولكن سنحاول في هذا العرض أن نقتصر على تحليل عشرة مؤشرات فقط مقسمة على أربعة محاور وجوانب أو مجموعات كما يظهر من

الشكل التالي :



ومن الشكل يمكن ملاحظة المؤشرات التالية :

1/4- درجة الانفتاح الاقتصادي على العالم

فكلما زادت درجة الانفتاح الاقتصادي على العالم الخارجي كلما كان الاقتصاد القومي جاذباً للاستثمار والعكس صحيح ، ويدل على ذلك :

1/1/4- مؤشر نسبة الصادرات إلى الناتج أو الدخل القومي

فكلما زادت هذه النسبة عبر الزمن من سنة إلى أخرى ، وكانت كبيرة كلما دل ذلك على جاذبية الاقتصاد القومي للاستثمار والعكس صحيح .

2/4- القوة التنافسية للاقتصاد القومي

فكلما زادت القوة التنافسية للاقتصاد القومي كلما كان جاذباً للاستثمار والعكس صحيح .

ويمكن الاستدلال على ذلك باستخدام مؤشرين هما :

1/2/4- معدل نمو الصادرات

فكلما زاد معدل نمو الصادرات من سنة لأخرى كلما دل ذلك على قدرة الاقتصاد القومي على جذب المزيد من الاستثمار ، بل إن القوة التنافسية داخل الاقتصاد القومي نفسه تتزايد .

2/2/4- معدل العائد على الاستثمار

فكلما زاد معدل العائد على الاستثمار كلما كان الاقتصاد القومي جاذباً للاستثمار والعكس صحيح ، ويجب في كل الأحوال أن يكون متوسط معدل العائد على الاستثمار أكبر من سعر الفائدة السائد في السوق .

3/4- القدرة على إدارة الاقتصاد القومي

فكلما تميزت إدارة الاقتصاد القومي بالكفاءة كلما كان الاقتصاد القومي جاذباً للاستثمار والعكس صحيح . ويستدل على ذلك من خلال خمسة مؤشرات هي :

1/3/4- قيمة الاحتياطيات الدولية من النقد الأجنبي

فكلما زادت هذه الاحتياطيات الدولية ، كلما زادت كفاءة إدارة الاقتصاد القومي ، وكلما كان الاقتصاد جاذباً للاستثمار والعكس صحيح .

2/3/4- عدد شهور تغطية الواردات

كلما زادت عدد شهور تغطية الواردات كلما دل ذلك على كفاءة الاقتصاد القومي ، وكلما كان الاقتصاد جاذباً للاستثمار والعكس صحيح .

3/3/4- نسبة الدين الخارجي أو نسبة خدمة الدين إلى الدخل القومي

فكلما انخفضت هذه النسبة كلما دل ذلك على كفاءة إدارة الاقتصاد القومي وكلما كان الاقتصاد جاذباً للاستثمار والعكس صحيح .

4/3/4- عجز أو فائض ميزان المدفوعات

فكلما كان هناك عجز متزايد في ميزان المدفوعات [1] كلما كان ذلك دليلاً على عدم أو ضعف كفاءة إدارة الاقتصاد القومي ، وبالتالي كلما كان الاقتصاد طارداً للاستثمار وكلما اتجه العجز إلي الانخفاض تزايدت جاذبية الاقتصاد للاستثمار، وكذلك في حالة حدوث فائض ، وينسب العجز هنا إلى الناتج القومي أو الناتج المحلي الإجمالي .

5/3/4- عجز الموازنة العامة للدولة

فكلما زاد عجز الموازنة العامة للدولة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي

$$\left\{ \frac{\text{عجز الموازنة العامة}}{\text{الناتج المحلي الإجمالي}} \times 100\% \right\}$$

كلما دل ذلك على عدم أو ضعف كفاءة إدارة الاقتصاد القومي ، وكلما كان ذلك دليلاً على أن الاقتصاد القومي طارداً للاستثمار والعكس صحيح .

ونفس النتائج يتم الوصول إليها في حالة عجز الموازنة العامة في صورته المطلقة .

4/4- قوة الاقتصاد القومي واحتمالات نموه وتقدمه

فكلما زادت قوة الاقتصاد القومي وزادت احتمالات نموه وتقدمه كلما كان الاقتصاد القومي جاذباً للاستثمار والعكس صحيح .

1/4/4- معدل النمو الاقتصادي

فكلما تزايد هذا المعدل من سنة لأخرى كلما دل ذلك على قوة الاقتصاد القومي،

---

(1) مؤشر عجز ميزان المدفوعات يأخذ الصورة التالية :

$$\frac{\text{عجز ميزان المدفوعات}}{\text{الناتج المحلي الإجمالي}} \times 100\%$$

وكلما كان الاقتصاد القومي جاذباً للاستثمار والعكس صحيح .

2/4/4- معدل التضخم

أي معدل الارتفاع في المستوى العام للأسعار ، وكلما زاد معدل التضخم كلما دل ذلك على ضعف الاقتصاد القومي ؛ ومن ثم كان الاقتصاد القومي طارداً للاستثمار والعكس صحيح .

وتبقى الإشارة إلى أنه يمكن الوصول إلى نتيجة إجمالية لكل تلك المؤشرات العشرة فإذا كانت معظمها إيجابية يصبح الاقتصاد في مجموعه جاذباً للاستثمار مع النصح بوضع برنامج للإصلاح الاقتصادي لمعالجة النقاط السلبية ، والعكس صحيح إذا كانت معظم المؤشرات سلبية فإن الاقتصاد في هذه الحالة يكون طارداً للاستثمار ويكون أمامه وقت طويل لعلاج هذا الوضع .

سادساً : أنواع سياسات الاستثمار

إذا نظرنا إلى سياسات الاستثمارات على المستوى القومي على أنها عبارة عن المبادئ والقواعد العامة والتوجهات والتدابير المركزية التي تحكم العملية الاستثمارية داخل الاقتصاد القومي من حيث حجم الاستثمار وأولويات الاستثمار ، وتوزيع الاستثمار القطاعي والإقليمي وجنسية الاستثمار وملكيته واستراتيجيته الإنتاجية ، ونمط ومصادر تمويله .

فإن كل هذه الجوانب تكشف من الناحية التحليلية عن وجود أنواع مختلفة لسياسات الاستثمار، والاختلاف يرجع إلى اختلاف المدخل الخاص بكل نوع من سياسات الاستثمار، وعلى ذلك يمكن الإشارة إلى عدة أنواع لسياسات الاستثمار على النحو التالي :

1- سياسة تحديد أولويات اختيار المشروعات الاستثمارية

ويقوم صانع السياسة الاستثمارية في هذه الحالة بتحديد أولويات معينة للبدائل الاستثمارية ، من منطلق محدودية الموارد المتاحة، وبالتالي لابد من العمل على استخدام

تلك الموارد أحسن استخدام ممكن في كل مرحلة من مراحل التطور الاقتصادي للاقتصاد القومي، من خلال تحديد الأهداف الاستثمارية مع الاستناد إلى معايير الاستثمار الملائمة ، وقد اتفق في هذا المجال على أن معيار تعظيم القيمة المضافة معيار مناسب لتحديد أولويات المشروعات الاستثمارية، ويتفق في ذلك مع الإشارة في بداية التحليل إلى أن الهدف الرئيسي لسياسات الاستثمار هو تحقيق أكبر معدل نمو اقتصادي وزيادة الدخل القومي .

2- سياسة التوزيع القطاعي للاستثمار

وهنا يعمل صانعو السياسة الاستثمارية على تصميم سياسة التوزيع القطاعي للاستثمار على مرحلتين هما :

1/2- في المرحلة الأولى يتم وضع خريطة استثمارية تقوم على أساس تحديد الأنشطة الاقتصادية بكل أبعادها ، وهذه الأنشطة تنقسم في كل الأحوال من الناحية الاقتصادية إلى مجموعتين هي :

1/1/2- مجموعة الأنشطة السلعية مثل النشاط الزراعي والأنشطة الصناعية التحويلية ، والأنشطة الصناعية الاستراتيجية والتعدينية ونشاط التشييد .

2/1/2- مجموعة الأنشطة الخدمية الإنتاجية وتنقسم بدورها إلى مجموعتين من الأنشطة وهي :

1/2/1/2- أنشطة الخدمات الإنتاجية مثل النشاط السياحي والنقل والمواصلات والتجارة وغيرها .

2/2/1/2- مجموعة الأنشطة الخدمية الاجتماعية ، حيث تتضمن نشاط الخدمات الصحية ، والخدمات التعليمية والخدمات الاجتماعية الأخرى .

2/2- في المرحلة الثانية ، يتم تحديد أولويات الأنشطة التي ستهتم بها السياسة الاستثمارية ، وبناء على ذلك تتحدد توجهات وحوافز ومزايا وأدوات سياسة الاستثمار في إطار هذا المدخل من مداخل تحليل سياسات الاستثمار .

3- سياسة توزيع الاستثمار بين القطاعين العام والخاص

ويتجه صانع السياسة الاستثمارية في هذا المجال ، إلى التدابير والإجراءات ووضع الأدوات التي تعطي وزناً أكبر للاستثمار إما من خلال القطاع العام أو القطاع الخاص ، ويحدد معالم سياسة الاستثمار لهذا المدخل اتجاه الدول إلى نظام اقتصادي بعينه ؛ فقد يكون اقتصاداً يقوم على الملكية العامة أو قد يكون قائماً على الملكية الخاصة أو مختلطاً .

ويلاحظ في هذا المجال أن الاتجاه السائد في معظم دول العالم هو تطبيق التخصيصية (الخصخصة) وآليات السوق وبالتالي الاتجاه أكثر إلى تشجيع الاستثمار الخاص .

والمهم في هذا المجال أن يضع صانع سياسة الاستثمار الأوزان النسبية الملائمة للاقتصاد القومي لكل من القطاعين الخاص والعام والتي تؤدي في النهاية إلى تحقيق أكبر درجة من الكفاءة الاقتصادية الممكنة ، وفي إطار تحديد الأهداف التي يراد تحقيقها من كلا القطاعين دون تحيز وبشكل موضوعي ، ويتوقف ذلك على طبيعة الاقتصاد القومي وهيكله وطبيعة القطاعات المكونة له والأنشطة الغالبة عليه .

4- سياسة تشجيع الاستثمار الأجنبي والمناطق الحرة

وهي مكملة للسياسة السابقة مباشرة ، وتعني استخدام مجموعة الأدوات والحوافز والمزايا والضمانات والإجراءات والتدابير التي تعمل على جذب الاستثمار الأجنبي المباشر سواء في داخل البلاد أو من خلال المناطق الحرة ، والأخيرة يتم التوسع فيها طبقاً لهذه السياسة ، وبخاصة في المناطق الحرة الصناعية ، ومعظم دول العالم تتنافس في هذا المجال لما يحمله هذه النوع من الاستثمار من مزايا الإنتاج الكبير ، والتكنولوجيا ورأس المال الضخم.

ويتوقف نجاح سياسة الاستثمار الأجنبي على موقف النظام السياسي والاقتصادي ومدى تقبله للاستثمار الأجنبي وخاصة الاستثمار داخل البلاد ويتوقف نجاحها أيضاً على نظرة الاستثمارات الأجنبية للبلد المضيف من ناحية أنه مؤهل لاستقبال الاستثمارات الأجنبية العملاقة أم لا .

وقد يكون البديل الأكثر ملائمة للدول النامية هو تشجيع الاستثمار من أجل التصدير في المناطق الحرة الصناعية العملاقة التي تستطيع استقبال الشركات المتعددة الجنسيات الضخمة التي تستطيع أن تربط الإنتاج بالمناطق الحرة بالأسواق الدولية .

5- سياسة توزيع الاستثمار على الأقاليم الاقتصادية

ويتم في هذا المجال ، تحديد الخريطة الاستثمارية طبقاً لتقسيم الاقتصاد القومي إلى أقاليم اقتصادية ، ثم يتم تحديد الأقاليم ذات الأولوية في التوجه الاستثماري فتستخدم الأدوات والتدابير والإجراءات والحوافز والمزايا والضمانات التي تحقق ذلك .

وقد يكون الهدف هو إحداث التوازن في التنمية الاقتصادية في بعدها الإقليمي .

6- سياسة الاستثمار الخاصة بالتعامل مع العالم الخارجي

وهنا يفاضل صانع السياسة الاستثمارية بين سياسة الإحلال محل الواردات ، وسياسة الاستثمار من أجل التصدير ، ودون الدخول في تفاصيل كل واحدة ، فالأولى ذات توجه داخلي وتحل فيها المنتجات المحلية محل المنتجات المستوردة ، ولا تشجع على المنافسة ، بخلاف مساوئها الأخرى ، والثانية ذات توجه خارجي ، وتنتج منتجات من أجل التصدير ، وتعظم العائد من النقد الأجنبي في شكل صادرات وتشجع على المنافسة والتطوير في المنتجات والتكنولوجيا ، وتتجه معظم دول العالم في الوقت الحاضر إلى سياسة الاستثمار من أجل التصدير .

7- سياسة الاستثمار حسب الفن الإنتاجي

وهنا تتحدد الخريطة الاستثمارية ونمط الاستثمار من منظور عناصر الإنتاج وأسعاره ومدى توافرها ، وبالتالي يمكن أن تتجه سياسة الاستثمار وتتحيز بدرجة أكثر نحو المشروعات كثيفة رأس المال ، وهناك سياسة استثمارية تتجه بدرجة أكثر نحو الاستثمارات في مشروعات كثيفة العمل .

8- سياسة الاستثمار طبقاً لمصادر التمويل

وتعتمد هذه السياسة على وضع خريطة استثمارية حسب مصادر التمويل من حيث درجة كفاية المصادر الداخلية ، وعلى مدى توافر مدخرات محلية متوافرة لتحقيق الأهداف الاستثمارية ، أم لابد من الاستعانة بالمصادر الخارجية ، وتتوقف التوليفة المثلى على تكلفة كل مصدر من مصادر التمويل ومدى توافره .

ومن خلال وضع هذه الخريطة الاستثمارية يمكن رسم سياسة الاستثمار المتوجهة أكثر نحو المدخرات المحلية وبدرجة أقل نحو مصادر التمويل الخارجي أو رسم سياسة الاستثمار المتوجهة أكثر نحو الاستفادة من مصادر التمويل الخارجي بدرجة أكبر من المصادر المحلية ، ويتوقف الاختيار على ظروف كل دولة وعلى العديد من العوامل الأخرى التي لا توجد ضرورة لذكرها .

حالات تطبيقية

(للمناقشة)

إذا كان قد تم استيعاب الفصل الخامس فمن المفيد دراسة ومناقشة الحالات التالية :

الحالة الأولى

إذا كانت لديك البيانات التالية عن إحدى المشروعات الاستثمارية :

الصادرات 2 مليون دولار ، الواردات 5 ملايين دولار ، إيرادات خدمات مؤداة لجهات أجنبية 1 مليون دولار ، والمدفوعات مقابل الحصول على براءة اختراع 500 ألف دولار ، والتحويلات إلى الخارج في شكل أرباح وتحويلات أخرى بلغت 500 ألف دولار ، أما التحويلات من الخارج لدعم رأس المال فكانت 2 مليون جنيه ، وعوائد أسهم وسندات مستثمرة بالخارج 1 مليون جنيه .

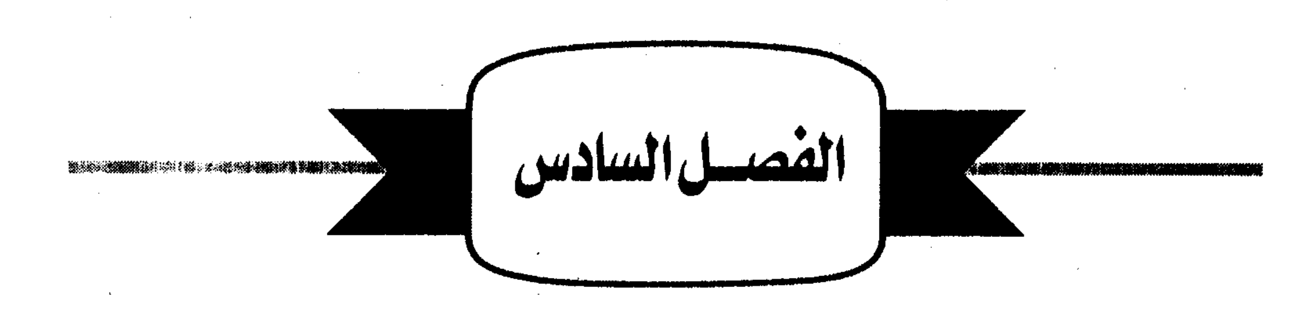
علماً بأن هذا المشروع يوظف 600 عامل منهم 400 عامل أجنبي وأن الاقتصاد الذي يعمل فيه يعاني من عجز في الميزان التجاري ومعدل البطالة مرتفع .

فالمطلوب : إبداء رأيك فيما إذا كان المشروع الاستثماري يساهم في تحقيق هدفي دعم ميزان المدفوعات والتوظف من عدمه باستخدام معياري ميزان المدفوعات والتوظف .

الحالة الثانية

باعتبارك خبيراً في سياسات الاستثمار على المستوى الكلي طلب منك تقييم مناخ الاستثمار في إحدى الدول مع إبداء النصح لهذه الدولة فيما يمكن عمله في ضوء البيانات التالية :

بيان السنوات	الناتج القومي (مليار)	الصادرات (مليار)	عائد الاستثمار	الدين الخارجي (مليار)	الاحتياطيات الدولية (مليار)	فائض ميزان المدفوعات (مليار)	عجز الموازنة العامة (مليار)	معدل التضخم
1992	50	5	%24	50	15	1	14	%25
1993	52	6	%20	55	18	1	16	%30
1994	55	8	%15	60	20	3	20	%40
1995	58	10	%14	61	21	2	21	%50
1996	62	12	%12	62	23	1	22	%55



سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي

سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي

تمهيد

يمكن القول إن سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي هي نتاج التوسع في قضايا النظرية الاقتصادية الكلية من ناحية ، ومن ناحية أخرى هي حزمة السياسات الاقتصادية التي يتبناها ويبلورها كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي اللذين تم إنشاؤهما بعد الحرب العالمية الثانية مباشرة [1] ، حيث أسفرت جهودهما في بداية السبعينيات إلى إدارة الاقتصاد الدولي وبالتعاون مع حكومات الدول الأعضاء في شكل برنامج يتم تطبيقه يسمى برنامج "التثبيت والإصلاح الهيكلي" وقد سمي أيضاً في بعض الدول برنامج الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي ، وبغض النظر عن المسميات فهذا البرنامج يضم في محتوياته حزمة من السياسات الاقتصادية تسمى سياسات التثبيت والتصحيح الهيكلي ، ولا مانع من تسميتها أيضاً "سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي" فالمعنى واحد .

والأهم أن تلك الحزمة من السياسات الاقتصادية الكلية تعمل على تحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية التي تسعى إلى تحقيقها حكومة الدولة العضو المعنية خلال فترة تطبيق البرنامج، وتوضع تلك الحزمة من السياسات والأهداف والأدوات ضمن ما يسمى "بخطاب النوايا" الذي تقدمه تلك الحكومة أثناء الاجتماعات التي تعقد لهذا الغرض .

ويلاحظ أنه منذ أوائل السبعينيات قد تم تنفيذ عدد كبير من البرامج التي تنطوي على حزمة سياسات التثبيت والإصلاح الهيكلي استناداً على نظرية الاقتصاد الكلي لاقتصاديات

---

(1) أنشئ صندوق النقد الدولي ، عام 1944 ، وبدأ مزاولة نشاطه عام 1947 وأهم أهدافه ووظائفه ، تحقيق الاستقرار النقدي واستقرار أسعار صرف العملات لكل الدول الأعضاء وتمويل العجز المؤقت في ميزان المدفوعات، وتحقيق هدف التوازن الخارجي لكل دولة، وابداء النصح والمشورة لمن يطلبها .

كذلك أنشئ البنك الدولي ، عام 1944 ، وبدأ مزاولة نشاطه عام 1946 وأهم أهدافه ووظائفه تمويل مشروعات التنمية الاقتصادية وإعادة البناء ، وبصفة خاصة مشروعات البنية الأساسية ويدعم دائماً سياسات وبرامج الإصلاح الهيكلي بالتعاون مع صندوق النقد الدولي .

الدول المتقدمة التي تم تطويرها في عقدي الخمسينيات والستينيات من هذا القرن ، وقد تم توسيع سياسات التثبيت والإصلاح الهيكلي منذ ذلك الوقت اعتماداً على التوسع في قضايا النظرية الاقتصادية الكلية خلال هذه الفترة وقد تطور الأمر خلال مرحلة السبعينيات والثمانينيات إلي ضرورة تطبيق سياسات التثبيت والإصلاح الهيكلي على الدول النامية ، وقد بذلت محاولات جادة من أجل تزويد القدرة على فهم واستيعاب الاقتصاد النامي لمثل هذه السياسات والبرامج وتكيفه معها ، وقد نفذت حتى النصف الأول من التسعينيات برامج سياسات التثبيت والإصلاح الهيكلي فيما يقرب من خمسين دولة نامية بناء على رغبة تلك الدول في إصلاح وإعادة هيكلة اقتصادياتها لتحقيق توازنها الداخلي والخارجي .

ومن هنا كان هذا الفصل ، الذي يتناول بالتحليل المناسب ، التعريف بسياسات التثبيت والتكيف (التصحيح) الهيكلي ، وظروف تطبيقها وخاصة في الدول النامية ، وأهدافها ومكوناتها على النحو التالي :

أولاً : التعريف بسياسات التثبيت والتكيف الهيكلي

بخلاف ما جاء في التمهيد لهذا الفصل ، فقد جاء في القاموس الاقتصادي الحديث أن سياسات التثبيت تشير إلي التغيرات المدروسة في أدوات السياسات الاقتصادية الكلية التي تطبقها حكومة أي دولة استجابة لتغيير الشروط أو الظروف الاقتصادية الكلية وذلك من أجل تثبيت الاقتصاد [1] . ومن جانب آخر فإن سياسات التصحيح هي عبارة عن عملية التكيف للتغيرات المفاجئة أو الكبيرة وغالباً غير المتوقعة لمجموعة الأهداف التي تسعى الحكومة إلى تحقيقها [2] .

(1) David Vins, "Stabilization policy", in the new palgrave: A dictionary of economics, volume edited by John Eatwell, Murray Milgate Peter Newman, the Macmillan Press Ltd., London, 1987, p. 464.

(2) Val Streeten, A survey of the Issues and Options, instructural Adjustment and Agriculture: Theory and practice in Africa and Latin American, Simon commander (ed) overseas development Institute, 1989 p. 1.

ومن جانبنا يمكن تعريف سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي على أنها تلك : "الحزمة من القواعد والأدوات والإجراءات والتدابير التي تتبعها الحكومة في دولة معينة تعاني من اختلال التوازن الداخلي والتوازن الخارجي ، وبالتحديد تعاني من عجز كبير في الموازنة العامة وعجز في ميزان المدفوعات وتضخم كبير في المديونية الخارجية ، ومنبع هذه الحزمة من السياسات ، هو التوسع والتطور الذي حدث في النظرية الاقتصادية الكلية ، والجهود التي بذلت من قبل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ، والتي تعمل في مجموعها على تثبيت الاقتصاد وإحداث تصحيحات هيكلية ، لتحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية التي تصب في إعادة التوازن الداخلي والخارجي ، خلال فترة زمنية معينة" .

ويمكن إعطاء تعريف آخر مختصر لسياسات التثبيت والتصحيح (التكيف) الهيكلي ، حيث تعرف بأنها تلك "الحزمة من القواعد والأدوات والإجراءات والتدابير التي تتبعها الحكومة في دولة معينة تعاني من اختلال التوازن الداخلي والتوازن الخارجي ، وتكون مهمة هذه الحزمة من السياسات أن تعمل في مجموعها على تثبيت الاقتصاد وإحداث تصحيحات هيكلية لتحقيق أهداف معينة تصب في إعادة التوازن الداخلي والخارجي خلال فترة زمنية معينة .

ولعل المتأمل في هذه التعريفات يكشف عن عدد من الملاحظات الهامة من أهمها :

1- إن سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي هي حزمة من السياسات المتفاعلة مع بعضها البعض والتي تنطوي على الأدوات اللازمة لتحقيق الأهداف المطلوبة التي تسعى إلى تحقيقها [1] .

2- إن مجموعة السياسات التي تتكون منها سياسات التثبيت والتصحيح (التكيف) الهيكلي والتي تعتبر بمثابة الأدوات المستخدمة في البرنامج المنفذ ، هي بعض أدوات السياسة النقدية والسياسة المالية والسياسة التجارية وسياسات الاستثمار السابق

(1) يتم ذلك في شكل نموذج قياسي اقتصادي كلي .

دراستها في الفصول السابقة ، إلا أنها تستخدم هنا بشكل انتقائي لعلاج أوضاع معينة ، ويضاف إليها بعض السياسات الاقتصادية التي لم يتسع المجال لدراستها ، مثل سياسات الأسعار والأجور أو سياسات الأسعار والدخول .

3- إن حزمة سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي التي يتم تطبيقها تأتي استناداً إلى نظرية الاقتصاد الكلي لاقتصاديات الدول المتقدمة التي تم تطويرها في عقدي الخمسينيات والستينيات من هذا القرن ، وقد تم توسيع سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي منذ ذلك الوقت اعتماداً على التوسع في قضايا النظرية الاقتصادية الكلية خلال هذه الفترة ، وقد تطور الأمر خلال مرحلة السبعينيات والثمانينيات إلى ضرورة تطبيق سياسات التثبيت والتصحيح الهيكلي على الدول النامية في شكل برنامج للتثبيت والإصلاح الهيكلي [1] .

وقد بذلت محاولات جادة من أجل تزويد القدرة على فهم واستيعاب الاقتصاد النامي لمثل هذه السياسات والبرامج وتكيفه معها ، وقد نفذت حتى النصف الأول من التسعينيات برامج سياسات التثبيت والإصلاح الهيكلي في ما يقرب من خمسين دولة نامية بناء على رغبة تلك الدول في إصلاح وإعادة هيكلة اقتصادياتها لتحقيق توازنها الداخلي والخارجي .

4- إن ظروف تطبيق سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي في دولة معينة تنبع من معاناة اقتصاد هذه الدولة من اختلال التوازن الداخلي معبراً عنه بوجود عجز كبير في الموازنة العامة للدولة ومعدل مرتفع من التضخم ، واختلال في التوازن الخارجي معبراً عنه بوجود عجز كبير في ميزان المدفوعات وتضخم في المديونية الخارجية بالإضافة إلى الاختلالات الهيكلية ، مع ملاحظة أن تحقيق التوازن من خلال تطبيق هذه السياسات هو من أجل تحقيق التوازن الخارجي ؛ فالأخير هو الهدف النهائي

(1) سمي في مصر برنامج الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي كما سنرى في الفصل السابع من هذا الجزء .

لبرنامج التثبيت والإصلاح الهيكلي المصحوب بمعالجة باقي الاختلالات الهيكلية ذات العلاقة .

5- بصفة عامة تتكون برامج الإصلاح الاقتصادي التي تضم سياسات التثبيت والتكيف من مكونين أساسيين : أولهما سياسات التثبيت ويختص بها صندوق النقد الدولي وهي تركز على إدارة جانب الطلب من خلال اتباع سياسات مالية ونقدية انكماشية تستهدف معالجة العجز في الموازنة العامة وميزان المدفوعات في الدولة المعنية . أما المكون الثاني فيعرف باسم سياسات التصحيح أو التكيف الهيكلي ، ويختص بها البنك الدولي وتركز على تصحيح هيكل الإنتاج وإدارة جانب العرض من خلال إصلاح السياسات السعرية ، وتحرير التجارة الدولية وتحرير الاستثمار وتحرير أسواق العمل ورأس المال على نحو يضمن استخدامه هذه العناصر بشكل أكثر كفاءة في العملية الإنتاجية ، فضلاً عن إعادة توزيع الأدوار بين القطاع الخاص والقطاع العام من خلال ما يسمى بسياسة الخصخصة .

وبالتالي يمكن استنتاج أن سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي هي محصلة للتعاون الوثيق بين كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي وإن بدا أكثر في الصورة صندوق النقد الدولي لقيامه بدور البنك المركزي للاقتصاد الدولي ، إلا أنه من المعروف أن البنك الدولي قد أدخل في عملياته في محيط السياسة الاقتصادية الكلية سياسات التكيف الهيكلي لتصحيح مسار السياسة الاقتصادية على مستوى الاقتصاد الكلي ، وقد أدخل الصندوق مؤخراً في ترتيباته ، أدوات علاج اختلال التوازن الهيكلي إلى جانب أدوات التثبيت .

والأهم من ذلك أن نجاح سياسات التثبيت التي يهتم بها بدرجة كبيرة صندوق النقد الدولي مسألة لازمة في الأجل القصير عنها في سياسات التصحيح أو التكيف الهيكلي في الأجل المتوسط والطويل التي يهتم بها البنك الدولي ، وبالتالي ليس من

السهل فصل وظائف المؤسستين عن بعضهما البعض ، وإن كان قد اتفق شكلياً على أساس تقسيم تلك الوظائف ، حيث يهتم الصندوق بالسياسات النقدية والمالية وسياسات سعر الصرف وسياسات الأجور والأسعار وسياسة التجارة الدولية ، ويهتم البنك الدولي بسياسات الاستثمار والتنمية ، وسياسة التخصيصية وتخصيص الموارد وإعادة توزيع الأدوار بين القطاعين العام والخاص ، وإعادة هيكلة الاقتصاد من أجل زيادة الصادرات .

على أن يسبق برنامج التكيف الهيكلي ، مرحلة التثبيت التي هي الشاغل الأول لصندوق النقد الدولي ، والتي يتم فيها تخفيض معدل التضخم ، وتخفيض عجز الموازنة، وتحرير سعر الصرف وتصحيحه ، وغيرها من الإصلاحات ، ويتم ذلك في الأجل القصير والعمل بعد ذلك ببرنامج التكيف الهيكلي في المدى المتوسط والطويل .

6- إن برنامج سياسات التثبيت والإصلاح الهيكلي ، يتم خلال فترة زمنية معينة لتحقيق مجموعة الأهداف المطلوبة خلال تلك الفترة .

7- إن الخطوة الأولى تبدأ من حكومة الدولة المعنية في شكل خطاب للنوايا يقدم أثناء المفاوضات وينطوي على حزمة سياسات التثبيت والتصحيح الهيكلي وأدواتها التي تنوي الحكومة اتباعها خلال فترة تطبيق وسريان برنامج الإصلاح الاقتصادي .

ثانياً - ظروف تطبيق سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي في الدول النامية

لعل من الأهمية بمكان إيضاح ظروف تطبيق سياسات التثبيت والتصحيح (التكيف) الهيكلي في الدول النامية نظراً لأن تلك الدول تختلف في خصائصها عن الدول المتقدمة ، بالإضافة إلى أن معظم تلك الدول كانت قد تجاهلت تلك السياسات حتى دخول مرحلة السبعينيات ولم يتزايد الاهتمام بها ويتصاعد إلا مع بداية الثمانينيات وتصاعدت بدرجة أكثر في النصف الأول من التسعينيات .

ولعل تفسير ذلك يرجع بالدرجة الأولى إلى تزايد الصدمات الاقتصادية الداخلية منها والخارجية والتي توافقت مع صعود أزمة المديونية في الدول النامية مع بداية الثمانينيات .

ومن ثم استيقظت كثير من الدول النامية على ضرورة تركيز الاهتمام على سياسات التثبيت والإصلاح الهيكلي ، حيث اتضح أن تلك الصدمات الداخلية والخارجية وتصاعد أزمة المديونية الخارجية يرجع إلى أن معظم الدول النامية تميزت بسمات مشتركة كانت وراء المشاكل التي عانت منها ، ومن أهمها :

1- وجود معدل تضخم مرتفع نسبياً .

2- وجود عجز كبير في الموازنة العامة للدولة .

3- وجود عجز كبير في ميزان المدفوعات .

4- وجود أسعار صرف مغالى في قيمتها .

5- وجود أسواق مالية محلية ضعيفة ومحدودة .

6- وجود قطاع عام كبير ومسيطر وذو كفاءة اقتصادية منخفضة .

7- وجود تشوهات في هيكل أسعار السلع والخدمات وعناصر الإنتاج .

وأصبح لزاماً ومن الضروري على أي اقتصاد نامٍ تتوافر فيه هذه السمات لكي يخرج من أزمته ومن اختلال توازنه الداخلي والخارجي أن يطبق حزمة سياسات التثبيت والتصحيح الهيكلي ، ومن هنا دخلت الكثير من الدول النامية في تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي الشامل الذي يضم هذه الحزمة من السياسات لإعادة التوازن الداخلي والخارجي للاقتصاد الذي يطبق هذا البرنامج .

وبالطبع لسنا بصدد تقييم التجارب التي تمت ، فبعضها نجح نجاحاً كبيراً والبعض الآخر صادف بعض المشاكل وتجرى محاولات للتحسين والتعديل في هذا المجال .

وكل ما كنا نستهدفه هو إيضاح ظروف تطبيق سياسات التثبيت والتصحيح الهيكلي التي أصبحت تعبر تعبيراً واضحاً عن أهمية إدارة الاقتصاد القومي من خلال السياسات

الاقتصادية الكلية المستندة إلى النظرية الاقتصادية لمعالجة المشاكل والاختلالات التي يعاني منها الاقتصاد النامي على وجه الخصوص .

ثالثاً : أهداف سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي

لعل التأمل في التعريف بسياسات التثبيت والتكيف الهيكلي والظروف التي أدت إلى تطبيقها على الدول النامية بصفة خاصة ، وبالنظر إلى سمات الاقتصادات التي يحق عليها الدخول في برنامج إصلاح اقتصادي شامل مكون من حزمة من سياسات التثبيت والإصلاح الهيكلي ، فإنه يمكن تحديد أهداف تلك السياسات على النحو التالي :

1- تحقيق التوازن المالي الداخلي

من خلال إجراء تخفيض جوهري في عجز الموازنة العامة للدولة ، بما يعيد التوازن المالي المحلي ، بحيث يصل عجز الموازنة إلى نسبة صغيرة من الناتج المحلي الإجمالي .

2- الوصول إلى حالة معينة من استقرار الأسعار

ويكون في هذه الحالة تحقيق معدل منخفض ومقبول من التضخم هدفاً هاماً من أجل إزالة التشوهات السعرية ، والوصول إلى حالة معينة من استقرار الأسعار .

3- إعادة التوازن الخارجي وتحسين وضع ميزان المدفوعات

من خلال تحرير سعر الصرف [1] وتحرير التجارة الخارجية ، وتنمية الصادرات في إطار العمل على اعادة هيكلة الاقتصاد القومي ومن ثم إعادة هيكلة الصادرات التي تؤدي بدورها إلى اتساع وتنويع قاعدة الإنتاج حيث يكون التصدير هو المحرك للنشاط الاقتصادي ؛ ويؤدي ذلك بالضرورة إلى تعزيز المنافسة الدولية للصناعات المحلية في إطار اتباع الاقتصاد القومي سياسة الإنتاج من أجل التصدير واتخاذ سبيل التصدير الموجه للخارج .

(1) حتى لو أدى ذلك إلى تخفيض قيمة العملة الوطنية ، حيث تعول سياسات التثبيت والتصحيح الهيكلي على سياسة سعر الصرف دور أكبيراً في إعادة التوازن الخارجي .

4- زيادة معدل النمو الاقتصادي

من خلال سياسات الاستثمار ، وتطبيق سياسة التخصيصية (الخصخصة) [1] بالتحول من نظام يقوم بصفة أساسية على القطاع العام إلى نظام يعطي مكان الصدارة للقطاع الخاص ، أي يكون القطاع الخاص هو القطاع القائد لعملية التنمية ، وتصحيح أسعار السلع والخدمات ، على أن يتوافق ذلك مع المزيد من التحول إلى سياسة الإنتاج من أجل التصدير التي تؤدي في مجموعها إلى تحقيق تنمية اقتصادية ذات توجه خارجي ، بعد إعادة هيكلة الاقتصاد القومي وإحداث مجموعة من الإصلاحات التي تضمن على المدى المتوسط والطويل تحقيق معدل نمو اقتصادي مرتفع مع مرور الزمن ، واكتمال الإصلاحات المطلوبة .

رابعاً: مكونات سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي وأدواتها

نعود ونذكر أن برنامج سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي يتكون من مكونين أساسين:

أولهما سياسات التثبيت وتركز على إدارة جانب الطلب :

وتستهدف كبح جماح التضخم ، وتخفيض العجز في الموازنة العامة للدولة إلى المستوى الذي يتفق والقضاء على الضغوط التضخمية ووضع حدود للتوسع النقدي ، وتوحيد وتحرير سعر الصرف ورفع أسعار الفائدة النقدية إلي المستويات التي تجعلها ذات قيمة حقيقية إيجابية وتخفيض العجز في ميزان المدفوعات إلى مستويات يمكن احتمالها .

ثانيهما : سياسات التكيف الهيكلي ، وتركز على إدارة جانب العرض :

وتستهدف إعادة هيكلة الاقتصاد القومي وتصحيح هياكل الإنتاج وإزالة الاختلالات فيما يسمى بالاقتصاد الحقيقي ، للوصول إلى معدل نمو اقتصادي مرتفع وزيادة الاستثمار وزيادة الصادرات ، وزيادة دور القطاع الخاص ، وإزالة التشوهات السعرية والتحول إلى

(1) الخصخصة Privatization مصطلح ظهر عام 1979 في انجلترا ، ويشير إلى التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص بأساليب متعددة ، إما تحول كامل للملكية أو تحول جزئي للملكية ، أو التأجير ، أو بإحلال إدارة قطاع خاص لإدارة المشروعات العامة أو غيرها من الأساليب .

آليات السوق لتعكس التكلفة الحقيقية للمنتج ، بالإضافة إلى تحرير التجارة الدولية ، والتحول إلى نظام الحماية السعرية عند مستويات منخفضة من التعريفة الجمركية وإلغاء نظام الحماية الكمية بتعظيم الصادرات والعائد من التجارة الدولية .

ويلاحظ أن برنامج سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي يركز في الأجل القصير على إحداث قدر كبير من الإصلاحات النقدية المالية والقليل من الإصلاحات الهيكلية ، وفي الأجل المتوسط والطويل يركز على قدر كبير من الإصلاحات الهيكلية وقليل من الإصلاحات النقدية والمالية .وفي إطار هذين المكونين الرئيسيين ، ينطوي برنامج سياسات التثبيت والتصحيح (التكيف) الهيكلي على حزمة من السياسات والأدوات لعل من أهمها :

1- السياسة النقدية

والأدوات التي تستخدمها تتجه للتثبيت الذي يعتمد على القدرة على تكييف عرض النقود للطلب عليها وذلك لمنع الاضطرابات النقدية عن التأثير على الإنتاج الحقيقي ، وبالتالي تتركز الأدوات على وضع خدود للتوسع النقدي في البداية ، مثل استخدام السقوف الائتمانية وتغيير هيكل الائتمان ، والقضاء على الضغوط التضخمية بخفض معدل التضخم ، واستخدام سياسة تحرير سعر الفائدة ، وضبط سقوف معدلات الفائدة وتكييف مستويات وأسعار الودائع لأجل ، وفي كل الأحوال الأدوات المستخدمة هي أدوات انكماشية على الأقل في الأجل القصير .

2- السياسة المالية

وتعتبر واحدة من الأدوات الرئيسية لبرنامج سياسات التثبيت والتصحيح الهيكلي ، وتركز الأدوات المستخدمة على زيادة الإيرادات العامة وتخفيض الإنفاق العام ، لتخفيض عجز الموازنة إلى المستوى الذي يتفق والقضاء على الضغوط التضخمية وتمويله بأدوات غير تضخمية ولذلك تستخدم الأداة الضريبية في اتجاه زيادة الضرائب وإصلاح النظام الضريبي، ويتم رفع أسعار السلع والخدمات العامة ، وإحلال القيود الكمية على الواردات بتعريفات

جمركية ترفع في الأجل القصير الإيرادات العامة .

ومن ناحية أخرى يتم تخفيض الإنفاق العام ، بتخفيض إعانات الدعم بشكل كبير إذا لم يكن إزالتها نهائياً ، وتخفيض الإنفاق الاستثماري الحكومي والعمل على تخفيض العمالة الحكومية لتقليل نفقات الأجور والمرتبات، وبالإضافة إلى ذلك يكون هناك حرص على استخدام أدوات غير تضخمية في تمويل عجز الموازنة من خلال أذون الخزانة .

3- سياسة سعر الصرف والسياسة التجارية

حيث يعتبر سعر الصرف أحد الأدوات الهامة في برنامج التثبيت والتصحيح الهيكلي ، حيث يتم تحرير سعر الصرف وتوحيده ، حتى لو أدى الأمر إلى تخفيض قيمة العملة المحلية، بهدف إعادة التوازن الخارجي، حيث إن سعر الصرف يربط بين العوامل الداخلية والعوامل الخارجية .

أما أدوات سياسة التجارة الدولية الباقية ، فتتجه إلى تحرير التجارة الدولية لتشجيع الصادرات وتقليص القيود على الصادرات ، مثل إلغاء نظام الحصص وغيره ، وتخفيض القيود الكمية على الواردات حيث يتم إزالة القيود والحواجز غير الجمركية ، وإصلاح التعريفة الجمركية ، وإصلاح الحواجز التنظيمية وإلغاء ضرائب الصادرات وغيرها .

أي تتلخص تلك الأدوات في خفض القيود على التجارة الدولية وإعادة النظر في هيكل الحماية المحلية ، وإصلاح نظام سعر الصرف وسوق الصرف الأجنبي بصفة مستمرة ، وإصلاح النظام والإطار المؤسسي الخاص بالتجارة الدولية أي تحرير التجارة الدولية في الدول المعنية .

4- سياسات الاستثمار

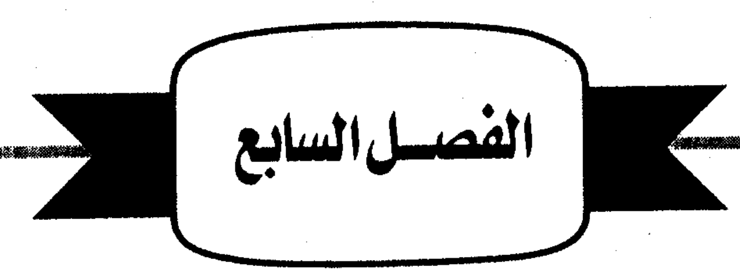
تأتي سياسات الاستثمار في جنبات برنامج التثبيت والتصحيح الهيكلي ، فنلمحها فيما يتعلق بتشجيع الاستثمار الأجنبي وتحريره من القيود وخاصة الاستثمار من أجل التصدير ، ونجدها في تطبيق سياسة الخصخصة حيث يتم إعادة توزيع الاستثمار بين القطاع العام

والقطاع الخاص، ويكون الوزن الأكبر للقطاع الخاص وتستخدم في ذلك العديد من الأدوات مثل الحوافز والمزايا والضمانات المعطاة في قوانين الاستثمار ، وتحرير سوق الأوراق المالية ، بل وتحرير سوق المال عموماً ، والسعي إلى قيام سوق مالية نشطة . وغيرها من الأدوات والإجراءات التي تعمل على تحرير الاستثمار وتدفق رؤوس الأموال وخاصة الأجنبية .

5- سياسات الأسعار والأجور والدخول

حيث يتجه البرنامج إلى تحرير كافة أسعار السلع والخدمات وأسعار عناصر الإنتاج ، وقد يتجه إلى زيادة الأجور لتعويض جزئي مقابل تصحيح الأسعار ، ويُحبذ تخفيض العمالة في القطاع الحكومي ، مقابل تعويضهم هم والعمالة الزائدة في القطاع العام ـ الذي يتم خصخصته ـ من خلال شبكة الأمان الاجتماعي التي ابتدعت مؤخراً في شكل صندوق اجتماعي للتنمية يعمل على تخفيف عبء آثار البرنامج عن الفئات المتضررة .

وتبقى الإشارة إلى أن هناك بعض السياسات الأخرى تخص الإطار المؤسسي لا يتسع المجال هنا لذكرها ، والأهم أنه ثبت من التجارب أن أسلوب التدرج الذي لا يشوبه البطء في تنفيذ برنامج التثبيت والتصحيح الهيكلي هو أفضل الأساليب للوصول إلى تحقيق الأهداف المطلوبة والتعامل بكفاءة مع المشاكل الناشئة .



سياسات الإصلاح الاقتصادي في مصر

سياسات الإصلاح الاقتصادي في مصر

تمهيد :

لعل من المناسب ، بل ومن الضروري ، إنهاء الكتاب الثاني في مجال السياسات الاقتصادية بإعطاء صورة تحليلية مركزة لسياسات الإصلاح الاقتصادي في مصر كنموذج تطبيقي لاتجاهات السياسات الاقتصادية الكلية ونتائجها ، التي تعمل في إطار سياسات التثبيت والتصحيح (التكيف) الهيكلي .

ومن هذا المدخل فإننا سنتناول سياسات الإصلاح الاقتصادي المطبقة في الاقتصاد المصري منذ عام 1991/90 وبالتحديد في أوائل هذا العام ، عندما تم التوقيع بين الحكومة المصرية وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي ، على برنامج الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي (ERSAP) [1] الذي يقوم على تطبيق حزمة من سياسات التثبيت والتصحيح (التكيف) الهيكلي ، يمكن أن نطلق عليها كما درج على تسميتها في مصر بسياسات الإصلاح الاقتصادي الشامل .

وقد تبلورت هذه السياسات الاقتصادية الكلية منذ عام 1991/90 حتى أكتوبر 1998 [2] على ثلاث مراحل سميت بمراحل تطبيق برنامج سياسات الإصلاح الاقتصادي الشامل ، حيث غلبت على المرحلة الأولى كثير من الإصلاحات النقدية والمالية وقليل من الإصلاحات الهيكلية ، ثم جاءت المرحلة الثانية ليغلب عليها الكثير من الإصلاحات الهيكلية والقليل من الإصلاحات النقدية والمالية ، ثم تم الإعلان عن الاتفاق على المرحلة الثالثة في 1996/10/11 ولمدة عامين (24 شهراً) انتهت في 1998/9/30 لتنفرد هذه المرحلة تقريباً

---

(1) اختصار لاسم البرنامج المطبق :

"Economic Reform and Structural Adjustment Program"

(2) كل البيانات الواردة في هذا الفصل تم تجميعها من أعمال بحثية سابقة للمؤلف ، في مجال "سياسات الإصلاح الاقتصادي في مصر" وما جاء في بعض التقارير الصادرة عن البنك المركزي المصري ، وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي .

بالتركيز على الإصلاحات الهيكلية مع ضمان الاستقرار النقدي والمالي [1] .

وتصبح مهمة هذا الفصل هي التعريف بسياسات الإصلاح الاقتصادي وأهدافها ، وإيضاح أنواع تلك السياسات وأدواتها المستخدمة ، مع التعليق على بعض نتائج التطبيق ، وإبداء بعض الملاحظات على سياسات الإصلاح الاقتصادي المطبقة ، ومشاكل تطبيقها على النحو التالي :

أولاً : التعريف بسياسات الإصلاح الاقتصادي وأهدافها :

لا تخرج سياسات الإصلاح الاقتصادي المطبقة في مصر عن كونها حزمة من السياسات الاقتصادية الكلية التي تعمل في إطار سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي السابق الإشارة إليها ؛ تتم في شكل برنامج يسمى "برنامج الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي" لتحقيق أهداف اقتصادية معينة وقد مر هذا البرنامج بثلاث مراحل ، منذ عام 1991/90 وحتى 1998/9/30 فقد بدأت المرحلة الأولى عام 1991/90 وخطط الانتهاء منها في منتصف عام 1993 ، وغلبت عليها الإصلاحات النقدية والمالية ، ومن ثم سادت سياسات التثبيت بأدواتها في تلك المرحلة ، وخطط لبدء المرحلة الثانية من منتصف عام 1993 ورُحلت حتى سبتمبر عام 1996 تقريباً ، ليغلب عليها سياسات التصحيح الهيكلي وخاصة في عام 1996 ، وتطبيق قليل من سياسات التثبيت ، أما المرحلة الثالثة فقد أعلن عن بداية العمل بها اعتباراً من 1996/10/11 ولمدة عامين لتركز تماماً على الإصلاحات الهيكلية ومن ثم تطبيق سياسات التصحيح الهيكلي التي تركز على نظام الإنتاج أي الاقتصاد الحقيقي تمييزاً عن سياسات التثبيت التي كانت تركز على النظام النقدي والمالي ، والتي كانت محور المرحلة الأولى وجانب من المرحلة الثانية من برنامج الإصلاح الاقتصادي .

(1) وقد أعلن في 1996/10/16 عن إسقاط الشريحة الثالثة من ديون مصر وتبلغ 4,2 مليار دولار بفوائدها ، وهي آخر شريحة متفق على إسقاطها منذ بداية المرحلة الأولى من البرنامج في نادي باريس ضمن الاتفاق على إسقاط 50% من ديون مصر مع التطبيق الكامل للبرنامج ، وهو تتويج للمرحلة الأولى والثانية من البرنامج .

ويتمثل التركيز في سياسات التصحيح الهيكلي على تطبيق سياسة التخصيصية على عدد كبير من شركات قطاع الأعمال العام ، وتغيير سياسة الاستثمار لتتجه أكثر لتشجيع الاستثمار المحلي والأجنبي والأخير على وجه الخصوص ، بل والاستثمار من أجل التصدير ، واستكمال وتعميق سياسة تحرير التجارة الدولية وتشجيع الصادرات واستكمال سياسة تحرير الأسعار وإصلاح نظام الأسعار ، إلى جانب بعض الإصلاحات المؤسسية .

وتنطوي سياسات الإصلاح الاقتصادي في مصر على مجموعة من الأهداف التي يراد تحقيقها والتي نلمحها من برنامج الإصلاح الاقتصادي في مراحله الثلاث ، والتي يمكن أن نجدها في إطار المنهجية التي يقوم عليها التحليل في هذا الجزء ، وذلك على النحو التالي :

1- تخفيض معدل التضخم (1) والوصول إلى حالة من استقرار الأسعار ، بما في ذلك من استقرار في سعر الصرف .

2- تخفيض عجز الموازنة والوصول إلى تحقيق التوازن المالي الذي يخفف من الضغوط التضخمية (2) .

3- إعادة التوازن الخارجي وتحسين وضع ميزان المدفوعات على أن يقترن ذلك بانخفاض في حجم المديونية الخارجية وأعبائها .

4- تحرير التجارة الخارجية لإعادة التوازن إلى الميزان التجاري وإعادة هيكلة الصادرات المصرية وزيادة حجم الصادرات وخاصة السلعية .

5- إعادة توزيع الأدوار بين القطاع العام والقطاع الخاص ، بالتحول نحو التخصيصية والوصول بالقطاع الخاص إلى أن يكون القطاع القائد لعملية التنمية في المرحلة القادمة ، بما يتضمنه ذلك من إعادة توزيع الاستثمارات ليتولى القطاع الخاص تنفيذ الجزء الأكبر من الاستثمار القومي .

(1) خُطط له في المرحلة الثالثة التي بدأت في 1996/10/11 ولمدة عامين أن يصل إلى 6%

(2) خُطط له أن يعمل في المرحلة الثالثة التي بدأت في 1996/10/11 إلى 1,1% من الناتج المحلي الإجمالي .

6- تشجيع الاستثمار وخاصة الاستثمار الأجنبي المباشر وغير المباشر ، والاستثمار من أجل التصدير بصفة خاصة لتصل نسبة الاستثمار الأجنبي في المرحلة الثالثة إلى 5% من الناتج المحلي الإجمالي .

7- زيادة معدل النمو الاقتصادي ليرتفع من 4,7% إلى 7% مع نهاية المرحلة الثالثة في أكتوبر 1998 . ويعتبر الاتفاق في المرحلة الثالثة من البرامج الفريدة التي تركزت على هدف النمو الاقتصادي والذي يتميز بها برنامج الإصلاح الاقتصادي المصري .

8- السعي في المرحلة الثالثة التي طُبقت من 1996/10/11 ولمدة عامين إلى التخفيض من حدة مشكلة البطالة والمساهمة في علاجها بشكل فعال ، حيث خطط في تلك المرحلة أن توفر نحو أكثر من 400 ألف فرصة عمل سنوياً .

9- خطط للبرنامج في المرحلة الثالثة زيادة سنوية قدرها 2,5% في معدلات الاستثمار والإدخار [1] السائدة قبل تطبيق المرحلة الثالثة .

10- رفع مستوى كفاءة المؤسسات والتنظيمات الاقتصادية بما في ذلك النظام المصرفي وسوق المال والنظام الضريبي ، وغيرها من الجوانب التي تقع في إطار الإصلاح المؤسسي .

ويلاحظ أن الأهداف من 4 إلى 10 هي التي تم التركيز عليها في المرحلة الثالثة من برنامج الإصلاح الاقتصادي ، والتي كانت مجال انتقاد من جانب صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ، بل وتعتبر النتائج المتعلقة بها ضعيفة في المرحلة الأولى وأيضاً في المرحلة الثانية من برنامج الإصلاح الاقتصادي كما سنرى بعد قليل ، ويبدو أن برنامج الإصلاح الاقتصادي جاء في المرحلة الثالثة ليعالج ذلك ويركز على الأهداف الخاصة بالإصلاحات الهيكلية .

(1) المعنى أنه إذا كانت معدلات الاستثمار السائدة 25% من الناتج المحلي الإجمالي عام 1996 ، فمن المنتظر أن تكون عام 1997 عبارة عن 25% + 2,5% زيادة يوفرها تنفيذ البرنامج وهكذا بالنسبة للادخار الإجمالي .

ثانياً : ظروف تطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي في مصر

لعل في النظر سريعاً على أوضاع الاقتصاد المصري في عام 1990/89 ـ وهو العام الذي يسبق بداية الإصلاح الاقتصادي الشامل مباشرة الذي بدأ تطبيقه منذ عام 1991/90 ـ مايفسر تماماً الظروف التي سعى فيها الاقتصاد المصري إلى تطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي بكل قوة وخاصة في جانبها النقدي والمالي وهي تلك الظروف التي أدت به إلى توقيع الاتفاق على برنامج الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في عام 1991/90 [1] وتلخصت تلك الظروف في وجود مجموعة من الاختلالات الاقتصادية النقدية والمالية والهيكلية التي أبرزت عدداً من المشاكل الاقتصادية التي كان يعاني منها الاقتصاد المصري و لعل من أهمها :

1- ارتفاع معدل التضخم الذي وصل عام 1990/1989 إلى حوالي 21,2% .

2- وصلت نسبة العجز في الموازنة العامة للدولة من الناتج المحلي الإجمالي إلى 15,8% عام 1990/89 ؛ وكان يمول بوسائل تضخمية مما أدى إلى تسببه في زيادة معدل التضخم إلى هذا المستوى المرتفع .

3- بلغ العجز الكلي في ميزان المدفوعات حوالي 1,2 مليار دولار ، والعجز في الميزان التجاري حوالي 8,3 مليار دولار عام 1990/89 .

وكانت الاحتياطيات الدولية من النقد الأجنبي لا تتعدى 2 مليار دولار فقط .

4- وصلت الديون الخارجية إلى حوالي 50 مليار دولار بما يمثل 123% من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي [2] ، وبلغت خدمة الدين من فوائد وأقساط سنوية حوالي 46% من حصيلة الصادرات ، عام 1990/89 .

5- كان سعر الصرف مغالى في قيمته الحقيقية ، وبالتالي حدث اختلال.

---

(1) ناهيك عن الظروف السياسية التي أعقبت حرب الخليج وإسقاط حوالي 14 مليار دولار من الديون الخارجية المصرية .

(2) هناك بعض التقديرات الأخرى تشير إلى أن حجم المديونية الخارجية بلغ في عام 1990/89 حوالي 46,1 مليار دولار .

6- كان القطاع العام ذو الحجم والوزن الأكبر من القطاع الخاص ، بل كان القطاع العام هو المسيطر وفي نفس الوقت كان يتميز بكفاءة اقتصادية منخفضة .

7- تزايد الاختلالات والتشوهات في هيكل أسعار السلع والخدمات وعناصر الإنتاج مما حال دون تحقيق الكفاءة الاقتصادية والتخصيص الكفء للموارد ، ناهيك عن الاختلال بين الأجور والأسعار .

8- عاب على الاقتصاد المصري أن أسواق المال المحلية لديه كانت تعاني من الضعف وطاقتها الاستيعابية محدودة .

9- وصل معدل البطالة إلى ما يقرب من 15% عام 1990/89 [1] .

10- انخفاض معدل النمو الاقتصادي حيث وصل إلى 2,4 عام 1990/89 ، وهو معدل نمو أقل من معدل نمو السكان في تلك السنة ، ناهيك عن انخفاض الاستثمار الأجنبي وعدم تدفقه بالقدر الكافي حيث يتراوح ما يستقبله الاقتصاد المصري من تلك الاستثمارات ما بين 200 - 400 مليون دولار بمتوسط نسبي يصل إلى 1% من الناتج المحلي الإجمالي ، بالإضافة إلى الاختلال الحادث بين الاستثمار والإدخار ، وعدم كفاءة الإطار المؤسسي بشكل عام .

وفي ظل مثل هذه المشاكل والاختلالات والأزمات التي كان يعاني منها الاقتصاد المصري ، كان على صانع السياسة الاقتصادية ضرورة الدخول في برنامج للإصلاح الاقتصادي الشامل ، وتطبيق حزمة متكاملة من سياسات الإصلاح الاقتصادي لعلاج كل تلك المشكلات والاختلالات ، حتى لو كان ذلك بالاتفاق مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ، ذلك لأن برنامج الإصلاح الاقتصادي هو رؤية مصرية وفكر مصري متميز يتسم بالتدرج ومراعاة البعد الاجتماعي في جوانبه .

(1) وهو في الواقع أكثر من ذلك كما تشير كثير من التقديرات ، خاصة إذا أضفنا البطالة الجزئية والبطالة المقنعة .

ثالثاً : أنواع سياسات الإصلاح الاقتصادي في مصر وأدواتها

إن إمعان النظر في برنامج الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي ، في مراحله الثلاث التي تشمل الفترة من 1991/90 إلى 1996/10/11 (1) ، يكشف لنا أن هذا البرنامج الشامل للإصلاح الاقتصادي يشتمل على حزمة من سياسات الإصلاح الاقتصادي بعضها كانت سياسات للتثبيت الاقتصادي وبعضها كانت سياسات للتصحيح الهيكلي ، ولأن الاقتصاد المصري غلب عليه في المرحلة الأولى مجموعة سياسات التثبيت ، (وخلال جزء من المرحلة الثانية) ثم بدأ يركز تركيزاً شديداً على سياسات التصحيح الهيكلي بداية من 1996/10/11 ، فإننا يمكن عرض سياسات الإصلاح الاقتصادي سواء التي طبقت أو التي في سبيلها للتطبيق على النحو التالي :

1- السياسة النقدية

حيث اقتضى الأمر ، تطوير أدوات السياسة النقدية والائتمانية بل واستحداث أدوات جديدة لتعبئة الموارد وتوظيفها بكفاءة وفاعلية، وفي نفس الوقت سياسة انكماشية تعمل على تخفيض معدل التضخم من خلال الحد من التوسع باستخدام الأدوات التالية :

1/1- تحرير أسعار الفائدة

حيث تم إعطاء البنوك الحرية في تحديد أسعار الفائدة الدائنة والمدينة اعتباراً من 3 يناير 1991 وصولاً إلى أسعار فائدة حقيقية تعكس قوى السوق ومتطلباته ، ونتيجة لذلك ارتفع سعر البنك المركزي للإقراض والخصم إلى أن وصل إلى 19,8% ، وسرعان ما انخفض إلى 17% في يونيو 1992 ثم إلى 15,25% في يونيو 1993 ، ثم إلى 14,5% في سبتمبر 1994 ، ثم انخفض إلى 14% في أكتوبر 1995 .

ومن ناحية أخرى تقرر إلغاء الحد الأدنى لمعدل العائد على الودائع بالجنيه المصري لمدة ثلاثة أشهر وقدره 12% ، مما أدى بالبنوك التجارية إلى تخفيض معدل العائد المعمول به لديها

(1) وحتى عام 1998 .

إلى نحو 10,8% في المتوسط في يونيو 1994 ، مقابل 13,5% في يونيو 1993 وانخفضت إلى ما بين 9,5% و 12% في نهاية سبتمبر 1994 ، وتتراوح حالياً ما بين 9,75% إلى 11.25% [(1)] .

وقد اتجهت أيضاً معدلات الفائدة على القروض لمدة سنة فأقل إلى نفس الاتجاه النزولي، ولعل من الملاحظ أن اتجاه سعر الفائدة إلى الانخفاض أثناء تطبيق برنامج الإصلاح يتزامن مع انخفاض معدلات التضخم في تلك الفترة ويعلن عن نجاح أدوات السياسة النقدية في السيطرة على التضخم بتناسقها مع أدوات السياسة المالية .

2/1- إعادة النظر في أدوات التحكم في السيولة المحلية

حيث قام البنك المركزي بمراجعة الأدوات الخاصة بنسبة السيولة المحلية ونسبة الاحتياطي ، وبالتالي إعادة النظر في مكونات كلتا النسبتين ومعدلاتهما وفترات احتسابهما بما يعطي فاعلية أكبر لهذه الأدوات ، وبما يضمن الأمان اللازم للبنوك وعملياتها ، وقد اقترن ذلك أيضاً بتراجع معدل التضخم .

وفي إطار امتصاص فائض السيولة المحلية ، تم استخدام وطرح أذون خزانة لمدة 91 يوماً، بداية من عام 1990 تكتتب فيها البنوك وشركات التأمين والأفراد ، ثم طرحت أذون أخرى لمدة 182 يوماً اعتباراً من سبتمبر 1991 ، ثم أذون أخرى لمدة 364 يوماً اعتباراً من 30 مارس 1993 ، كما تم في أوائل سنة 1995 إصدار سندات طويلة الأجل بعائد سنوي 12% وذلك لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة بدلاً من الأدوات الأخرى ، وأمكن بذلك تحسين الدور التقليدي للائتمان المحلي الذي كان يمارسه التوسع النقدي .

ويلاحظ مدى التنسيق الواضح بين أدوات السياسة النقدية والسياسة المالية حيث اتجهت الأولى إلى تمويل العجز بأدوات غير تضخمية لتمتص فائض السيولة وتخفيض معدل التضخم ، بينما كانت السياسة المالية تعمل (كما سنرى) على تخفيض نسبة عجز الموازنة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي ، وبذلك يمكن ملاحظة أنه مع استمرار انخفاض عجز

(1) أسعار الفائدة تقريبية حسب مؤشرات السوق في أغسطس 2002 .

الموازنه العامة فقد اقتصرت الزيادة في صافي مبيعات أذون الخزانة على 4,6 مليار جنيه عام 93 - 1994 مقابل 13,5 مليار جنيه عام 92 - 1993 ، وعلى ضوء انخفاض المصدر من أذونات أذون الخزانة أخذ العائد عليها اتجاهاً نزولياً حيث انخفض معدل العائد على الأذون التي مدتها 91 يوماً من 14,8% وفقاً لعطاء شهر يونيو 1993 إلى 10,7% وفقاً لآخر عطاء في أكتوبر 1995 .

3/1- استخدام سياسة السقوف الائتمانية ثم التراجع عنها

وفي إطار ديناميكي ، تم استخدام سياسة السقوف الائتمانية اعتباراً من عام 1991 بفاعلية عندما صاحبت سياسات أخرى مساندة وأهمها : سياسة تحرير أسعار الفائدة وأسعار الصرف ، وبعد ذلك تم في أكتوبر 1992 إيقاف العمل بسياسة السقوف للقطاع الخاص ثم لقطاع الأعمال العام اعتباراً من أول يوليو 1993 ، وعموماً تم تشجيع القطاع الخاص في التعامل مع كافة البنوك العاملة وهو ما أدى إلى ارتفاع نصيبه من الائتمان المحلي إلى 42,5% في نهاية سبتمبر 1994 ، مقابل 38,2% في نهاية سبتمبر 1993 .

4/1- تحرير سعر الصرف والمحافظة على استقراره

لعل أفضل ما فعلته الحكومة في هذا المجال ، أنها حققت التزامن الفعال بين تحرير سعر الفائدة ، وتحرير سعر الصرف [1] حيث استطاعت في الثامن من أكتوبر 1991 أن تنفذ المرحلة الأخيرة من مراحل توحيد وتحرير سعر الصرف على أساس تحديد سعر الصرف من خلال السوق الحرة ، وبالتالي أصبحت قيمة الجنيه المصري تتحدد وبشكل واقعي من خلال التفاعل بين قوى العرض والطلب ، وأصبح من حق شركات الصرافة أن تعمل ، ويتم تبادل الجنيه المصري بالعملات الأجنبية بكل حرية .

وقد استخدم البنك المركزي أدواته في المحافظة على استقرار سعر الصرف ، حيث يأخذ

(1) سنشير هنا إلى تحرير سعر الصرف كأحد الأدوات المتزامنة مع سعر الفائدة لأنه ساعد على فعالية السياسة النقدية ، إلا أنه لعب دوراً مزدوجاً ، حيث يعتبر أحد أدوات إصلاح التجارة الدولية أو الخارجية وبالتالي يستخدم كأداة لتحرير التجارة الدولية كما سنرى .

بسياسة شراء المعروض عليه من فائض النقد الأجنبي لدى البنوك وشركات الصرافة ، مما أدى إلى استقرار نسبي في سعر الصرف لازال مستمراً طوال فترة تطبيق البرنامج .

ويلاحظ أن تزامن تحرير سعر الفائدة وتحرير سعر الصرف أدى إلى التخلص من ظاهرة الدولرة Dollarization حيث تم إحلال الجنيه المصري محل الدولار ، وحول الكثير من المصريين ودائعهم من دولارات إلى جنيه مصري لأول مرة منذ سنوات طويلة ، واستعادوا ثقتهم في عملتهم الوطنية ، بعد أن كانت حوالي 60% من السيولة النقدية في مصر من الدولار الأمريكي .

2- السياسة المالية

فقد كان الهدف الأساسي للسياسة المالية هو تخفيض عجز الموازنة العامة للدولة إلى أدنى مستوى ممكن ، مع تمويله تمويلاً حقيقياً من خلال أدوات غير تضخمية وبذلك استخدمت العديد من أدوات السياسة المالية في هذا المجال لعل من أهمها :

1/2- الأدوات والإجراءات الضريبية

حيث استخدمت الضرائب كأداة رئيسية لزيادة الإيرادات العامة وفي هذا المجال اتخذت العديد من الإجراءات وطبقت مجموعة من الأدوات من أهمها :

1/1/2- استحدثت ضريبة المبيعات اعتباراً من مايو 1991 لتحل محل ضريبة الاستهلاك التي كانت مفروضة على عدد محدود من السلع .

2/1/2- تم اتباع نظام الضريبة الموحدة لتحقيق العدالة الاجتماعية والقضاء على مشكلة تعدد الإجراءات .

3/1/2- حصر المجتمع الضريبي وتكثيف عمليات الفحص والربط والتحصيل ، مع سرعة الفصل في المنازعات الضريبية .

4/1/2- اتخاذ كافة الإجراءات الممكنة للحد من التهرب الضريبي .

5/1/2- تعديل هيكل التعريفة الجمركية لتحقق أهدافها الاقتصادية الاجتماعية إلى جانب

هدفها المالي ؛ وهناك اتجاه واضح إلى تخفيض معدلات التعريفة الجمركية في المرحلة الثالثة من برنامج الإصلاح الاقتصادي التي تبدأ من 1996/10/11 .

2/2 ترشيد الإنفاق العام بكل صوره

حيث استخدم الإنفاق العام كأداة هامة لتخفيض عجز الموازنة العامة ، وقد استخدمت في ذلك عدة إجراءات من أهمها :

1/2/2- تم ترشيد الدعم وإلغاؤه عن العديد من السلع والخدمات ، وقد اقتصر الدعم على عدد محدود من السلع الأساسية .

2/2/2- تم ترشيد الإنفاق العام بالقدر اللازم لتشغيل المرافق العامة وخاصة الصيانة .

3/2/2- تم ترشيد الإنفاق على الاستثمارات العامة وفصل استثمارات قطاع الأعمال العام عن الموازنة العامة .

4/2/2- اتخذت الإجراءات الكفيلة بعدم تجاوز الاعتمادات المقدرة ، وتجنب الإنفاق غير الضروري ، ودعم الرقابة المالية الحكومية .

3/2- تغيير أدوات تمويل عجز الموازنة العامة

حيث استبدلت الأدوات التضخمية بأدوات غير تضخمية ، وبالتحديد مثلت الأخيرة في تمويل العجز في الموازنة من خلال أذون الخزانة بصورها المختلفة ، والسابق الإشارة إليها .

3- السياسة التجارية وتحرير التجارة الدولية

يلاحظ أن السياسة التجارية اتجهت وتتجه إلى تحرير التجارة الدولية [1] عبر المراحل الثلاث لبرنامج الإصلاح الاقتصادي سواء ما طبق منها قبل 1996/10/11 أو ماطبق منها مع بداية المرحلة الثالثة لبرنامج الإصلاح الاقتصادي التي بدأت في 1996/10/11 .

وعلى ذلك تشتمل السياسة التجارية في هذا البرنامج على عدد من الأدوات والإجراءات في عدة جوانب هي :

---

(1) تهدف إلى إعادة التوازن الخارجي ، والتحول من استراتيجية الإحلال محل الواردات إلى استراتيجية الإنتاج من أجل التصدير .

1/3- تحرير سعر الصرف

حيث يمكن اعتبار تحرير سعر الصرف الذي تم في أكتوبر 1991 أحد الأدوات الهامة التي تعتمد عليها سياسة التجارة الدولية في تحقيق أهدافها بالتنسيق التام بينها وبين السياسة النقدية في برنامج الإصلاح الاقتصادي المصري ، وخاصة مع النجاح في استقرار سعر الجنيه المصري بالنسبة للعملات الأجنبية الأخرى وخاصة الدولار الأمريكي ، ويمكن أن نطلق على تحرير سعر الصرف هنا أنه التحرير النقدي للتجارة الدولية المصرية .

2/3- تحرير الواردات

حيث تم استخدام عدد من الأدوات لاتخاذ العديد من الإجراءات لعل من أهمها :

1/2/3- استخدام التعريفة الجمركية لتكون نظام الحماية السعرية بدلاً من الحماية الكمية ، مع العمل على تضييق مدى التباين في التعريفة الجمركية من صفر - 160% إلى 80% على أن يتم تخفيض الحد الأقصى للتعريفة الجمركية إلى 50% وعلى أن يتم ذلك تدريجياً .

2/2/3- تخفيض عدد الواردات التي كانت تحتاج إلى موافقة مسبقة من الحكومة من 55 مجموعة قبل بدء البرنامج إلى 9 مجموعات ثم إلى صفر عام 1993 - 1994 .

3/2/3- إلغاء نظم الترشيد ونظم الحصص التي كانت تتحكم في عمليات الاستيراد تماماً واستحدث قائمة حظر تتضمن عدداً معيناً من السلع كبديل عنها .

4/2/3- تم تحرير معظم السلع التي كان محظوراً استيرادها وأصبحت عدداً محدوداً للغاية بعد أن كانت 109 سلعة [1] .

5/2/3- أصبح القطاع الخاص على قدم المساواة مع القطاعين العام والحكومي في مجال الاستيراد .

(1) حسب آخر بيانات متاحة انخفضت السلع المحظور استيرادها لتمثل 4,7% من الناتج الزراعي والصناعي مقابل 37% قبل بدء البرنامج .

والخلاصة أن برنامج الإصلاح الاقتصادي يتجه إلى رفع القيود الكمية عن الواردات واستبدالها بآلية الحماية السعرية مع تخفيض درجة الحماية السعرية عن طريق الرسوم الجمركية بالتدريج بهدف تشجيع الصادرات وإكساب المنتجات المحلية القدرة على المنافسة في السوق المحلي أو الخارجي .

3/3- تحرير الصادرات حيث يتم استخدام العديد من الأدوات والإجراءات لعل من أهمها :

1/3/3- إلغاء نظام الحصص التصديرية في جميع السلع .

2/3/3- ألغيت تدريجياً القيود على السلع المحظور تصديرها .

3/3/3- تم تحرير الصفقات المتكافئة من القيود الإدارية .

4/3/3- ربط الصادرات بمجموعة من الحوافز التصديرية لتشجيع الصادرات .

5/3/3- تحرير عدد من السلع الزراعية والصناعية لخدمة أغراض التصدير .

6/3/3- ربط حوافز الاستثمار بالإنتاج من أجل التصدير .

7/3/3- المساواة بين القطاعين الخاص والعام في مجال التصدير ، حيث تم إلغاء المعاملة التميزية ضد القطاع الخاص باستثناء سلعة القطن ، وتم الاتفاق في المرحلة الثالثة من البرنامج على التحرر من ذلك .

هذا بالإضافة إلى إجراءات أخرى في مجال تحرير الإطار المؤسسي للتجارة الخارجية والخاص بتبسيط الإجراءات وتحرير إدارة عمليات الاستيراد والتصدير من التعقيدات الإدارية .

4- سياسة الخصخصة

تعني سياسة التخصيص في أبسط تعبير لها "مجموعة من الأساليب والإجراءات والتدابير التي تكفل التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص ، سواء بتحويل الملكية جزئياً أو كلياً فيما يطلق عليه خصخصة الملكية ، أو بتحول الإدارة فيما يطلق عليه خصخصة الإدارة ، كل ذلك في إطار التحول لآليات السوق وتأتي سياسة التخصيصية أو

الخصخصة كسياسة مرحلية لإعادة هيكلة نمط الاستثمار القومي وإعادة توزيع الاستثمار بين القطاعين العام والخاص ، بحيث يتغير هيكل الاستثمار لصالح القطاع الخاص ، أي هي سياسة إعادة تحديد الأدوار بين القطاعين العام والخاص ليقود القطاع الخاص عملية التنمية في المرحلة القادمة ، حيث تسود آليات السوق ويتم إعادة هيكلة الاقتصاد القومي في إطار تحويل القطاع العام إلى الملكية الخاصة مع إبقاء نشاط القطاع العام في نطاق ضيق ليعمل بآلية جديدة .

وفي هذا الإطار عقدت الحكومة المصرية عزمها على تنفيذ برنامج ضخم للخصخصة Privatization Program أعلنت عنه بالتفصيل في يناير 1993 [(1)] وكان مخططاً له أن يستغرق الفترة من 1993/92 - 1997/96 بحيث يتم خصخصة ما لا يقل عن 25 شركة من شركات قطاع الأعمال العام في كل سنة من سنوات البرنامج ، إلا أن ما تم خصخصته بالفعل خلال الفترة من 1993/92 حتى يناير 1996 لم يشمل إلا 24 شركة ، ثلاث منها فقط تم بيعها بيعاً كاملاً .

وإزاء هذا البطء في عملية الخصخصة ، فقد أعلنت الحكومة المصرية عن برنامج الخصخصة المعدل في فبراير 1996 لتضيف المزيد من الفنادق والبواخر في قطاع السياحة ، وشركات صناعية جديدة لأول مرة وتسرع بعملية الخصخصة بصورة أسرع ، حيث تم طرح 14 شركة في قطاع الصناعات الغذائية والهندسية للبيع بالكامل و 58 شركة في قطاع الصناعة عموماً ، طُرح من جزء من أسهمها للبيع حوالي 72 شركة ، في قطاع الصناعة مخطط لها في البرنامج المعدل أن تطرح للخصخصة ، بالإضافة إلى 45 فندقاً وباخرة في قطاع السياحة يتم طرحها للبيعبالكامل ، إلى جانب 7 شركات في قطاع التجارة الداخلية إلى جانب مساهمات بنوك القطاع العام في الشركات والبنوك المشتركة .

وقد تم في الفترة من فبراير 1996 حتى أول أكتوبر 1996 بيع نسب تراوحت من 8%

(1) يبلغ عدد شركات قطاع الأعمال التي تخضع لقانون قطاع الأعمال العام 703 لسنة 1991 - 314 شركة قسمت حسب النشاط على 17 شركة قابضة .

وحتى 70% من 35 شركة ، كذلك فقد تم بيع 4 شركات لمستثمر رئيسي ، وبيع 11 شركة للعاملين . وقد أدى ذلك إلى دخول المرحلة الثالثة من برنامج الإصلاح الاقتصادي والتوقيع على اتفاق جديد في 1996/10/11 يركز بالدرجة الأولى على اتساع نطاق الخصخصة ليشمل ما يقرب من 200 شركة قطاع أعمال عام على مدى العامين القادمين حتى أكتوبر 1998 ، على أن يتم بيع 30% من الشركات العامة سنوياً بحيث يتملك القطاع الخاص الأغلبية في معظم هذه الشركات ويتم البيع من خلال سوق الأوراق المالية [1] .

وتهدف سياسة الخصخصة في برنامج الإصلاح الاقتصادي المصري بمراحله الثلاث إلى تحقيق عدد من الأهداف [2] لعل من أهمها :

- توسيع قاعدة الملكية بين المواطنين وزيادة حصة القطاع الخاص المؤهل لقيادة الاستثمار والتنمية في الاقتصاد المصري ، على أن تمتد الخصخصة وأنشطة القطاع الخاص إلى أنشطة المرافق والخدمات [3] .
- زيادة معدلات استخدام الطاقات المتاحة لدى شركات قطاع الأعمال العام لإصلاح الهياكل الفنية والاقتصادية والمالية لتلك الشركات .
- تخصيص عائد البيع لسداد مديونيات البنوك واستخدام الفائض منها لزيادة موارد الموازنة العامة للدولة وإعادة الاستثمار في مشروعات معينة .
- إتاحة الفرصة للاتصال بالأسواق الخارجية والحصول على التقنيات الحديثة وجلب رؤوس الأموال للاستثمار .
- تنشيط سوق المال وبالتحديد سوق الأوراق المالية للعلاقة الوطيدة بين الخصخصة

---

(1) لقد أعلن صندوق النقد الدولي أن برنامج الإصلاح الاقتصادي بمصر بما فيه برنامج الخصخصة كجزء منه قد انتهى رسمياً في عام 1998 ، وأن مصر ليست في حاجة إلى إصلاح جديد ، ولها أن تأخذ بالسياسات الاقتصادية المناسبة بشكل اختياري .

(2) كما حددها المكتب الفني لوزارة قطاع الأعمال العام .

(3) حيث تم إشراك القطاع الخاص في إقامة محطات توليد الكهرباء ، وإنشاء الطرق وتشغيلها وإقامة محطات المياه وتشغيل المطارات الخاصة في مجال الجذب السياحي والسماح للقطاع الخاص بإنشاء الجامعات الخاصة .

وتنشيط المعاملات في سوق الأوراق المالية .

ـ تخفيف الأعباء المالية والإدارية عن كاهل الدولة .

ـ تبنى اعتبارات الكفاءة الاقتصادية ، التي تؤدي إلى زيادة كفاءة الاقتصاد القومي واستخدام الموارد المتاحة أحسن استخدام ممكن وتغيير دور الدولة في النشاط الاقتصادي وإيجاد التوليفة المثلى بين القطاعين العام والخاص ، وتعميق آليات السوق .

ولتحقيق هذه الأهداف وضعت العديد من الأدوات والإجراءات لعل من أهمها :

1/4- تنويع أساليب الخصخصة

حيث تم تطبيق عدة أساليب ويتم التفكير في تطبيق البعض الآخر ، وكانت أهم أساليب نقل الملكية هي البيع الكامل للمشروع للقطاع الخاص بكافة الأصول ، وذلك في الحالات التي يتبين فيها وجود مستمر رئيسي مثل خصخصة شركة كوكاكولا ، وهناك أسلوب البيع الجزئي بطرح الأسهم من خلال الاكتتاب العام ، سواء عن طريق البنوك أو شركات السمسرة والوساطة المالية ، أو بطريقة المزايدة ، وكذلك البيع للعمال والإدارة ، وهناك أسلوب البيع بتصفية الأصول .

ويضاف إلى ذلك هناك أساليب خصخصة الإدارة ، مثل عقود الإدارة ، والتأجير التمويلي واعتبارات التشغيل .

2/4- إصدار قانون قطاع الأعمال العام 203 لسنة 1991

الذي أعاد تنظيم شركات قطاع الأعمال العام البالغة 314 شركة تقريباً في شكل شركات مساهمة ، تتبع 17 شركة قابضة وتكون الأخيرة المالكة لأصول الأولى ، كل ذلك لتسهيل عمليات الخصخصة وطرح الأسهم في سوق الأوراق المالية .

3/4- إعادة تنظيم وتنشيط سوق الأوراق المالية

لتكون أحد الأدوات الهامة لسياسة الخصخصة ، حيث إن وجود سوق أوراق مالية

نشطة يؤدي إلى المزيد من الخصخصة ، ولذلك صدر القانون 95 لسنة 1992 ليعمق العلاقة المتبادلة بين الخصخصة وسوق الأوراق المالية ، بالإضافة إلى ذلك تم تشجيع إقامة صناديق الاستثمار وشركات الوساطة المالية ، وصانعي السوق ، وحث البنوك على دعم سياسة الخصخصة وتنشيط سوق الأوراق المالية .

4/4- إعادة هيكلة الشركات وإعادة تأهيلها

لتكون صالحة لإجراء عمليات الخصخصة عليها من خلال وضع برامج الإصلاح الفني والاقتصادي والمالي للشركات حتى تتحسن نتائج أعمالها وتحقق فوائض مناسبة تمهيداً لخصخصتها .

5- سياسات الاستثمار

فإلى جانب التحول نحو سياسة الخصخصة ، التي تصب في إطار سياسة إعادة توزيع الاستثمار بين العام والخاص ، فإن سياسات الاستثمار تتبلور في شكل تحسين مناخ الاستثمار باستخدام مجموعة من الحوافز والمزايا والضمانات المباشرة وغير المباشرة . بل والأهم هو تسهيل الإجراءات وتطبيق لا مركزية الاستثمار من خلال إلغاء تخفيف شروط الحصول على العديد من الموافقات والتراخيص عند إقامة المشروعات الاستثمارية وتطبيق نظام الإخطار ، وإقامة مكاتب الاستثمار بالمحليات ، وتوحيد قوانين الاستثمار وقوانين إنشاء الشركات ، والحكومة بصدد إصدار قانون موحد للاستثمار ؛ بل إنها تسعى إلى تسويق مصر اقتصادياً ، لتشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر سواء من خلال اتفاقيات أو اقتصاديات المشاركة الدولية أو التعاون الاقتصادي الإقليمي أو دعوة الشركات المتعددة الجنسيات العملاقة للاستثمار في المناطق الحرة أو داخل البلاد ، ووضع الحوافز المناسبة لتشجيع الاستثمار من أجل التصدير .

6- سياسات الأسعار والأجور والدخول

حيث اتجهت سياسات الأسعار إلى تحرير معظم أسعار السلع والخدمات والتخلص من

معظم أنواع الدعم المباشر وغير المباشر الذي كان يسبب تشويه للأسعار ، فقد تم تحرير معظم الأسعار الزراعية ، والصناعية ، وأسعار قطاع الأعمال ، وأسعار الطاقة .

ومن ناحية أخرى ركزت سياسات الأجور والدخول على أن تكون الأجور النقدية هي الأساس في التوازن بين الأجور والأسعار من خلال تقرير زيادات سنوية في الأجور لتعويض كاسبي الأجور ، وإنشاء الصندوق الاجتماعي للتنمية لتعويض المتضررين من الإصلاح الاقتصادي ، وعلى المدى الطويل سيعاد تعديل وإصلاح سياسات الأجور والدخول في ضوء إعادة هيكلة العمالة في القطاعين الحكومي والعام ، أما القطاع الخاص فهناك تحرير كبير في سياسات الأجور والدخول يحدث ، ولا قيود في هذا المجال إلا تقرير الحد الأدنى للأجور ونظام الضمان الاجتماعي

رابعاً : نتائج تطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي وبعض الملاحظات عليها

لعل من الملاحظ أن سياسات الإصلاح الاقتصادي التي تتم في إطار برنامج للتثبيت والإصلاح الهيكلي ، تطبق على ثلاث مراحل ، انتهى العمل في مرحلتين منها حتى 1996/10/11 وجاري تطبيق المرحلة الثالثة والأخيرة ، وقد أسفرت عمليات التطبيق عن عدد من النتائج كان بعضها إيجابياً والبعض الثاني سلبياً ، بالإضافة إلى أنه يمكن رصد بعض الملاحظات عموماً على تطبيق تلك السياسات كما يظهر باختصار من التحليل التالي :

1- النتائج الإيجابية

حيث تحققت مجموعة من النتائج الإيجابية التي تدل على النجاح الكبير للتجربة المصرية والتي أشاد بها خبراء صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ، وخاصة تلك النتائج الخاصة بالتثبيت والاستقرار النقدي والتوازن المالي ، من أهمها :

1/1- انخفاض معدل التضخم إلى ما بين 8% ، 7% عامي 1995 ، 1996 بعد أن كان 21,2% عام 1990/89 .

2/1- انخفاض عجز الموازنة العامة للدولة إلى 1,6% عام 1995 ووصل إلى 1,1% في المرحلة الثالثة . وذلك كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي ، بعد أن كان 15,8% عام 1990/89 ، مع تمويل العجز تمويلاً غير تضخمياً من خلال أذون الخزانة .

3/1- تحقيق فائض كلي في ميزان المدفوعات بلغ حوالي 633 مليون دولار عام 1995 ، بعد أن كان يحمل عجزاً قيمته حوالي 1,2 مليار دولار عام 1990/89 .

4/1- وصلت الاحتياطيات من النقد الأجنبي إلى 18,5 مليار دولار عام 1995 والذي يغطي الواردات المصرية لمدة تصل إلى 17 شهراً وهي من أعلى المعدلات في العالم بعد أن كانت فقط 2 مليار دولار عام 1990/89 .

6/1- حقق سعر الصرف استقراراً ملفتاً للأنظار طوال الفترة من 1991/90 حتى 1996 ، مما أدى إلى التأثير الإيجابي على الصادرات وخاصة في السنوات الأولى من البرنامج، وواصل تأثيره الإيجابي عل زيادة تحويلات المصريين العاملين بالخارج من النقد الأجنبي ، بل والإنهاء على ظاهرة الدولرة واستمرت عملية تحويل الودائع الدولارية إلى ودائع بالعملية المصرية .

7/1- تم توسيع الطاقة الاستيعابية لسوق الأوراق المالية [1] ، وتنشيط المعاملات فيها إلى حد كبير

أي نجحت التجربة المصرية في الإصلاح الاقتصادي في تحقيق التوازن الداخلي والخارجي في جانبه النقدي والمالي دون إحداث التوازن الحقيقي الذي لازال يحتاج إلى المزيد من الإصلاحات الهيكلية للوصول إليه .

2- النتائج السلبية

رغم النتائج الإيجابية التي حققها الاقتصاد المصري من تطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي ، وخاصة في جانب سياسات التثبيت والتي تضعه على أعتاب مرحلة الانطلاق

(1) ظل هذا الاستقرار في سعر الصرف إلى مابعد ذلك وحتى بدايات عام 2001.

الاقتصادي ، بل وتضعه في وضع يكون فيه جاذباً للاستثمار الداخلي والخارجي ، إلا أنه بالرغم من ذلك توجد بعض النتائج السلبية التي يتم الاستعداد لتلافيها في المرحلة القادمة وإيجاد الحلول المناسبة لها ، ولعل أهم تلك النتائج السلبية هي :

1/2- تحقيق معدل نمو اقتصادي منخفض نسبياً حيث وصل معدل النمو إلى 4,7% عام 1995 بعد أن كان 2,4% فقط عامي 1990/89 ، وتم الإعداد في المرحلة التالية لتعميق الإصلاحات الهيكلية والتركيز عليها لزيادة معدل النمو والذي وصل خلال السنتين التاليتين إلى حوالي 7% .

2/2- إن مشكلة البطالة لازالت قائمة وإن خفت حدتها حيث يتردد معدل البطالة عند حوالي 10% من إجمالي قوة العمل ، وهذا هو رقم البطالة الظاهر ، ناهيك عن البطالة المقنعة ، بل ظلت احتمالات تزايد البطالة قائمة في ظل التحول في المرحلة الثالثة إلى المطالبة بالمزيد من الخصخصة ، حيث تم الاستغناء عن أعداد من العمالة الزائدة الناتجة عن عمليات الخصخصة ، وقد لوحظ أن هناك محاولات لتلافي تلك الآثار من خلال شبكة الضمان الاجتماعي ، والصندوق الاجتماعي للتنمية ، وعمليات الاستثمار التي ازدادت في المرحلة التالية .

3/2- ازدادت التكلفة الاجتماعية لسياسات الإصلاح الاقتصادي ، وجرت محاولات للتخفيف من تلك الآثار من خلال عدة أساليب مثل تقرير زيادات تعويضية في الأجور نتيجة ارتفاع الأسعار وتقوية شبكة الضمان الاجتماعي ، وتعميق دور الصندوق الاجتماعي في هذا المجال .

4/2- ازداد الدين العام الداخلي إلى ما يقرب من 130 مليار جنيه وبنسبة تصل إلى 90% من الناتج المحلي الإجمالي ، بينما النسبة في الدول المتقدمة تصل إلى 60% كنسبة أمان .

5/2- ازدادت حدة الكساد الاقتصادي نتيجة للإجراءات الانكماشية التي أدت إليها

سياسات الإصلاح الاقتصادي ، مما أدى إلى عدم زيادة الاستثمار بالدرجة المطلوبة، فالحكومة كانت تقوم بمزاحمة المستثمرين Crowding out على المدخرات المحلية من خلال طرحها المستمر لأذون الخزانة ، وقطاع الأعمال العام لا يعوض ذلك الانخفاض في الاستثمار في ظل ظروف إعادة الهيكلة وتغير التوجهات إزاء دوره وحجمه المستهدف . والقطاع الخاص لازال مترقباً ليرى ويتأكد من تحسن مناخ الاستثمار .

6/2- لازال الميزان التجاري المصري يحقق عجزاً وصل إلى ما يقرب من 7 مليار دولار عام 1995 ، بينما كان 8.3 مليار دولار عام 1990/89 وهو رقم كبير ويحمل اختلالاً هيكلياً في ميزان المدفوعات .

3- ملاحظات ختامية على سياسات الإصلاح الاقتصادي في مصر

لعل من الملاحظ أن تحقيق النتائج الإيجابية يشير إلى أن الاقتصاد المصري تم تجهيزه من الجانب النقدي وسياسات التثبيت إلى مرحلة الانطلاق الاقتصادي أما النتائج السلبية فتشير كلها إلى أن الجانب الحقيقي من الاقتصاد القومي ظل غير مستجيب لما تم من سياسات بالدرجة المطلوبة ، وبالتالي لازال هناك ضرورة ملحة لاستكمال وتعميق سياسات الإصلاح الهيكلي حيث لاتزال هناك العديد من الملاحظات على تطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي في مصر أهمها ما يلي :

1- ركزت على إدارة جانب الطلب دون الاهتمام بالدرجة الكافية بإدارة جانب العرض المتعلق بالإنتاج والإنتاجية وإعادة هيكلة الاقتصاد القومي في جانبه الحقيقي .

2- لازال الاقتصاد المصري يعاني من عجز كبير في الميزان التجاري يدل على وجود اختلال هيكلي في ميزان المدفوعات ، ومن ثم يحتاج إلى سياسات إصلاح هيكلي لتكون الأداة المحورية لتطبيق استراتيجية طموحة لتنمية الصادرات المصرية وبخاصة الصادرات السلعية ،لأن المشكلة تكمن في بطء نمو الصادرات السلعية .

3- إن سياسة الخصخصة لا تزال لم تحقق أهدافها المرجوة منها فما تم خصخصته لايعتبر إلا نسبة قليلة مما يراد خصخصته ، أي الخصخصة الفعلية أقل بكثير من الخصخصة المخططة والمقدرة .

4- إن الاستثمارات لم تتزايد بالقدر الكافي وخاصة من القطاع الخاص ، سواء المصري أو الأجنبي ، والأخير لازال لا يتدفق بالدرجة الكافية في الاقتصاد المصري ، فما استطاع أن يجذبه من استثمارات أجنبية مباشرة لا يتعدى 500 مليون دولار عام 1995، بينما يملك مقومات كثيرة يمكن أن تجعله يجذب أضعاف هذا الرقم ، وخاصة أن إجمالي تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى الدول النامية يتزايد بشكل كبير حيث وصل إلى نحو 225 مليار دولار عام 1995 مقارنة بنحو 90 مليار دولار في نهاية الثمانينيات ، وأنه يمكن للاقتصاد المصري الحصول على جزء من هذه الاستثمارات مادام يتبع السياسات المناسبة ومادام لديه المقومات ومناخ الاستثمار الذي يؤدي إلى استثمار الفرص المتاحة .

5- لازال الإطار المؤسسي يحتاج إلى المزيد من الإصلاحات ، سواء في أداء النظام المصرفي ، أو النظام الضريبي أو زيادة كفاءة سوق المال وبالتحديد سوق الأوراق المالية ، أو إصلاح الهياكل الإدارية والقانونية .

والخلاصة يجب العمل في المرحلة القادمة على ثلاثة محاور رئيسية :

المحور الأول : يقوم على تعظيم الإنتاج والإنتاجية والقدرة التنافسية للاقتصاد المصري .

والمحور الثاني : يقوم على تعظيم الصادرات المصرية وخاصة الصادرات السلعية .

والمحور الثالث : يؤدي إلى تعظيم الاستثمار وبخاصة الاستثمار الخاص وبالأخص الاستثمار الأجنبي المباشر ، ولن يتأتى ذلك إلا بتنفيذ وتعميق سياسات الإصلاح الهيكلي التي تحقق الكفاءة الاقتصادية والتوازن الحقيقي للاقتصاد القومي وهو التحدي المطروح أمام المرحلة القادمة من الإصلاح الاقتصادي في مصر .

تم بحمد الله

قائمة المراجع

أولاً : المراجع باللغة العربية

1- د/ إبراهيم محمد الفار ؛ السياسة التجارية الخارجية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1987 .

2- د/ إسماعيل محمد هاشم ؛ مذكرات في النقود والبنوك ، دار النهضة العربية ، بيروت ، 1990 .

3- د/ أحمد علي دغيم ؛ اقتصاديات البنوك ، مكتبة مدبولي ، القاهرة ، 1989 .

4- د/ أحمد حافظ الجويني ؛ التحليل الاقتصادي الكلي ، مكتبة عين شمس ، القاهرة ، 1974 .

5- أحمد نصحي ؛ آليات التضخم من خلال التوسع النقدي ، (كتاب) آليات التضخم ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، 1992 .

6- د/ أحمد جامع ؛ العلاقات الاقتصادية الدولية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1987 .

7- د/ أحمد دويدار ؛ النقود والسياسات النقدية ، مؤسسة شباب الجامعات الاسكندرية ، 1977

8- د/ أحمد الغندور ؛ برنامج الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي ، في كتاب الإصلاح الاقتصادي وآثاره التوزيعية ، أعمال المؤتمر العلمي بقسم الاقتصاد ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، 1992 .

9- د/ جودة عبد الخالق ؛ الاقتصاد الدولي ، من المزايا النسبية إلى التبادل اللامتكافئ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1992 .

10- د/ جميل طاهر (وآخرون) ؛ التطورات الحديثة في النظرية الاقتصادية ذات الصلة بصنع السياسات الاقتصادية خاصة سياسات التثبيت والتصحيح الهيكلي ، ورقة عمل مقدمة لندوة ، أسس بناء نموذج قطري نمطي لتقييم السياسات الاقتصادية ، القاهرة ، مايو 1996 .

11- د/ حمدي عبد العظيم ؛ اقتصاديات التجارة الدولية ، مكتبة زهراء الشرق ، القاهرة ، 1996

12- د/ حمدي عبد العظيم ؛ السياسات المالية والنقدية في الميزان ، مكتبة النهضة المصرية ، القاهرة ، 1986 .

13- د/ حمدي رضوان ، نظرية ميزان المدفوعات والتوازن الاقتصادي الدولي ، مكتبة عين شمس ، القاهرة ، 1989.

14- د/ حميد جاسم وآخرون ؛ الاقتصاد الصناعي ، بني غازي ، 1992 .

15- د/ رفعت المحجوب ؛ الاقتصاد السياسي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1961 .

16- د/ سعيد النجار ؛ تحرير سياسات الاستثمار في البلاد العربية (ندوة) ، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي ، الكويت ، 1989 .

17- د/ سعيد النجار ؛ النظام الاقتصادي على عتبة القرن الواحد والعشرين رسائل النداء الجديد ، جمعية النداء الجديد ، القاهرة ، 1996 .

18- د/ سعيد النجار ؛ التجارة الدولية ، القاهرة ، 1960 .

19- د/ سعيد النجار ؛ الجات والنظام التجاري الدولي ، رسائل النداء الجديد ، جمعية النداء الجديد ، القاهرة ، 1996 .

20- أ/ سيد عيسى ؛ إدارة السيولة النقدية في مصر خلال التسعينيات ، (بحث) مؤتمر الاقتصاديين المصريين الخامس عشر ، القاهرة ، 1990 .

21- د/ سيد الهواري ؛ الإدارة المالية ، مكتبة عين شمس ، القاهرة ، 1994 .

22- صندوق النقد الدولي ؛ تقارير ودراسات عن الاقتصاد المصري ، سنوات مختلفة .

23- د/ عبد الرجمن يسري ؛ قضايا اقتصادية معاصرة ، الدار الجامعية ، الاسكندرية ، 1995 .

24- د/ عبد المطلب عبد الحميد ؛ محاضرات في النظام المصرفي المصري ، (مذكرات على الاستنسل) كلية التجارة ، بورسعيد ، 1991 .

25- د/ عبد المطلب عبد الحميد ، د/ محمد رضا العدل ؛ عجز الموازنة والعملية التضخمية في مصر ، (كتاب) آليات التضخم في مصر ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، 1992 .

26- د/ عبد المطلب عبد الحميد ؛ اتجاهات الاستثمار من أجل التصدير في المناطق الحرة المصرية في ظل التحولات العالمية ، بحث في كتاب ، مؤتمر إدارة الاستثمار والتصدير ، أكاديمية السادات للعلوم الإدارية ، القاهرة ، أكتوبر 1996 .

27- د/ عبد المنعم راضي ؛ أساسيات النقود والبنوك ، مكتبة عين شمس ، القاهرة ، 1989 .

28- د/ عبد المنعم فوزي ؛ المالية العامة والسياسة المالية ، مكتبة عين شمس ، القاهرة ، 1975 .

29- د/ عطية الفيتوري ، ميزان المدفوعات وقيمة الدينار الليبي ، مؤتمر بحوث العلوم الاقتصادية ، بني غازي ، 1992 .

30- د/ علي لطفي ؛ اقتصاديات المالية العامة ، مكتبة عين شمس ، القاهرة ، 1982 .

31- د/ علي محمد حسين ؛ تخطيط المشروعات الاقتصادية في النظامين الرأسمالي والاشتراكي ، مكتبة جامعة عين شمس ، القاهرة ، 1986 .

32- مايكل ابدجمان ؛ (ترجمة) محمد إبراهيم منصور ، الاقتصاد الكلي ، النظرية والسياسة ، دار المريخ للنشر ، الرياض ، 1988 .

33- د/ محمد رضا العدل ؛ الاقتصاد الكلي ، النظرية ، النماذج ، السياسات ، مكتبة عين شمس ، 1989 .

34- د/ محمد رضا علي العدل ؛ المالية العامة في النظرية والسياسات والتخطيط المالي ، مطبعة الاستقلال الكبرى، القاهرة ، 1976 .

35- د/ محمد يحيي عويس ؛ التحليل الاقتصادي الكلي ، مكتبة عين شمس ، القاهرة ، 1987 .

36- مارتن نيل مايلي ، جاري بيرتلس ، روبرت أ. لينان (ترجمة د/ أحمد فتحي صقر) ؛ النمو والمساواه هدف السياسة الاقتصادية للقرن القادم ، مركز الأهرام للترجمة والنشر ، الطبعة الأولى ، القاهرة ، 1996 .

37- وارين ، بوم ، ستوكي ، فولبرين ؛ الاستثمار في التنمية ، دروس من خبرة البنك الدولي ، ترجمة مركز الأهرام للترجمة والنشر ، مؤسسة الأهرام ، القاهرة ، 1994 .

ثانياً : المراجع باللغة الأجنبية

(1) Arthur Burns; The Role of The Money Supply in the Conduct of Monetary Policy, in Thomas Havrile Sky and John Bovrman, (eds), Current Issues in Monetray Theory and Policy, AHM Publishing Corporation, Illinois, 1978.

(2) Anthony Chunies Ross; Economic Stabilization for Developing Countries, Edward Elgar Publishing Ltd., England, 1991 .

(3) A garwal, J.P., Determinats of Foreign Direct Investment A. Survey Weltwirtschafls archiv, 1980.

(4) Boulding Kenneth E., Principles of Economic Policy, U.S.A., 1958.

(5) Carlson, John A., Marco economic Adjustments, Holt Richart and Winston Inc., U.S.A., 1970.

(6) David Vins; Stabilization Policy in the New Palgrave: A Dictionary of Economics, Volume edited by John Eatwell, Murray Milgate and Peter Newman, The Macmillan Press Ltd., London. 1987.

(7) Douglas, Fisher, Monetray and Fiscal Policy, The Macmillan Press, Ltd., London, 1988.

(8) FERBER, Robert ed., The Determinats of Investment Behavior, New York National Bereau of Economic Research, 1967.

(9) Friedman, Milton, Essays on Inflation and Indexation, Monetray Correction, Washington, 1971.

(10) Friedman, Milton, Monetray V.5 Fiscal Policy, New York, Norton, U.S.A., 1969.

(11) Friedman, Milton, The Role "Monetray Policy" American Economic Review, V.5, 1968.

(12) Friedman, Milton, Fashioning a wise National Monetray Policy, US Congress joint Economic Committee, Hearings May, 1959.

(13) Finn Trap, Stabilization and structural Adjustment, Rovtedge, New York, 1993.

(14) FG Adams, F. Gerard, Industrial Policies for Growth and Competitiveness, Economic. Perspective: V. 2, Washington, 1995.

(15) Gabriel de. Kock and Vittorio Grilli, Fiscal Policies and the choice of Exchange Rate Regime, The Economic Journal, 103, March, 1993.

(16) GATT, GATT: What it is, What it does? Geneva, GATT, 1991.

(17) GATT, The Result of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations: The Legal Texts, Geneva, GATT Secretrait, 1994.

(18) Horitz, Pall M., and Ward, Richard A., Monetray Policy and Financial System, Prentice Hall, Englewood, Cliffs, N.J., U.S.A., 1993.

(19) IMF, Industrial Countries Fiscal Adjustment and Labor Market Reform, World Economic Outlook, Asurvey by the staff of the IMF, Washington, 1993.

(20) Klein, John, Money and the Economy, Harcourt Brace. Javanovick, Inc., U.S.A., 1978.

(21) Little, Richard Cooper, W., Coran and Sarathe Rajapatirana, Boom Crisis, and Adjustment; The Marco economic. Experience of Developing Countries, Oxford University Press, New York, 1993.

(22) Liewellyn, John, Petter, Stephen J., Economic Policies for the 1990's, Washington, 1995.

(23) Park Y.C., Some Current Issues on the Transmission Process of Monetray Policy, International Monetray Fund Staff papers, 1982.

(24) POUL Mosley and John Toye, The Design of Structural Adjustment Program, Development Policy Review, Vol. 6, 1988.

(25) Polak, J.J. Financial Policies and Development, Centre of the Organization for Economic Coperation and Development, Paris, 1989.

(26) Mohamed El Erian and Shamsuddin Tareq, Economic Reform in the Arab Countries; A Review of Structural Issues, In Said El-Naggar (ed.) Economic Development of the Arab Countries, Selected Issues, IMF, 1993.

(27) Musgrave, Richard, The Theory of Public Finance, McGraw-Hill Book Compamy, U.S.A., 1958.

(28) Sachs, Jeffrey, Stabilization, Policies in the World Economy, The American Economic Review, May, 1982.

(29) Subrata Ghatak and Derek Deadman, Money Prices and Stabilization Policies in Some Developing Countries, Applied Economics, zl, 1989.

(30) Stanely Fisher and William Easterly, The Economics of The Government Budget Constraint, The world Bank Research Observer, Vol 5 No. 2 July, 1990.

31) Sebastian Edwards, Openness Trade Libraralization, and Growth in Developing Countries, Journal of Econmics Literature, Vol XXX1 Sept., 1993.

32) Thomas LLoyd B.JR, Money, Banking and Economic Activity, Englewood Cliffs N.J. Prentice-Hall, Inc. 1982.

33) Thomas etal, Restructuring Economics in Distress, Oxford University Press, 1991.

34) Tinbergen, On The Theory of Economic Policy, North Holland Publishing company, Amesterdam, 1966.

35) Tin bergen, I. Economic Policy, Principles and Design, North Holland, Amesterdam, 1965.

36) Tobin, J. National Economic Policy, Yale, University Press. New Haven, Ponn, 1966.

37) Vito Tanzi, The Impact of Macro Economic Policies on the Lvel of taxation and the Fiscal Balance in Developing countries . IMF Staff papers . Vol 36 . No. 3 Washington , Sept. 1989.

38) Vindo Thomas and John Nash , Best Practices in Trade Policy Reform , World Bank Washington D.C 1991 .

39) Val Streeten , A Survy of the Isssues and options . in structural Adjustment and Agriculture : Theory and Practice in Africa and Latin Amrican . Simmon commander (ed) Overseas Development Institute . 1989 .